

Zitting 1976–1977

14 425

**Coutouren van een toekomstig onderwijsbestel 2  
(Vervolgnota)**

Nr. 2

| <b>KORTE INHOUDSOPGAVE</b>               | <b>blz.</b> |
|------------------------------------------|-------------|
| Woord vooraf                             | 4           |
| Inleiding                                | 5           |
| <b>Deel I. Algemeen</b>                  | <b>13</b>   |
| Hoofdstuk 1 Uitgangspunten               | 13          |
| Hoofdstuk 2 Doelstellingen van onderwijs | 14          |
| Hoofdstuk 3 Onderwijs en samenleving     | 21          |
| Hoofdstuk 4 Onderwijs en arbeidsmarkt    | 23          |
| Hoofdstuk 5 Taak van de overheid         | 27          |
| Hoofdstuk 6 Leerplicht en leerrecht      | 30          |
| <b>Deel II. Funderend onderwijs</b>      | <b>33</b>   |
| Hoofdstuk 1 Basisschool                  | 33          |
| Hoofdstuk 2 Speciaal onderwijs           | 36          |
| Hoofdstuk 3 Middenschool                 | 40          |
| <b>Deel III. Vervolgonderwijs</b>        | <b>52</b>   |
| Hoofdstuk 1 Bovenschool                  | 52          |
| Hoofdstuk 2 Hoger onderwijs              | 61          |
| Hoofdstuk 3 Open school                  | 66          |
| <b>Deel IV. Voorzieningen</b>            | <b>73</b>   |
| Hoofdstuk 1 Schoolorganisatie            | 73          |
| Hoofdstuk 2 Leren onderwijzen            | 80          |
| Hoofdstuk 3 Verzorgingsstructuur         | 86          |
| <b>Deel V. Financiering</b>              | <b>89</b>   |
| <b>Bijlagen</b>                          |             |

| INHOUDSOPGAVE                                                               | blz.      |                                                                     | blz.      |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Woord vooraf</b>                                                         | <b>4</b>  | <b>Hoofdstuk 3. De Middenschool</b>                                 | <b>40</b> |
| <b>Inleiding</b>                                                            | <b>5</b>  | Inleiding                                                           | 40        |
|                                                                             |           | De hoofdlijnen van commentaar                                       | 42        |
|                                                                             |           | De uitgangspunten van de middenschool                               | 42        |
|                                                                             |           | De vormgeving van de middenschool                                   | 43        |
| <b>DEEL I. ALGEMEEN</b>                                                     | <b>13</b> | De cursusduur                                                       | 43        |
| <b>Hoofdstuk 1. Uitgangspunten</b>                                          | <b>13</b> | De aanvangsleeftijd van de middenschool                             | 44        |
| Vragen en kanttekeningen                                                    | 14        | Kenmerken van de inrichting van een middenschool                    | 44        |
| <b>Hoofdstuk 2. Doelstellingen van onderwijs</b>                            |           | Selectie en beoordeling                                             | 46        |
|                                                                             |           | Variatie in einddoelen                                              | 47        |
| Invloeden op het onderwijs                                                  | 15        | Middenschool en speciaal onderwijs                                  | 48        |
| Verschuivingen in de doelstellingen                                         | 17        | Invoering van een middenschool                                      | 49        |
| Onderwijs en maatschappelijke voorbereiding                                 | 17        | Eén- of tweesporigheid                                              | 49        |
| Mondigheid en dienstbaarheid                                                | 18        | Schoolgrootte                                                       | 50        |
| Ontwikkelingen in de beroepsopleiding                                       | 19        | Aansluiting middenschool-vervolgonderwijs                           | 50        |
| De noodzaak van veranderingen                                               | 20        |                                                                     |           |
| <b>Hoofdstuk 3. Onderwijs en samenleving</b>                                | <b>21</b> | <b>DEEL III. VERVOLGONDERWIJS</b>                                   | <b>52</b> |
| Onderwijs en sociale verandering                                            | 21        | <b>Hoofdstuk 1. De Bovenschool</b>                                  | <b>52</b> |
| De waardering van onderzoekingen                                            | 22        | Uitgangspunten en doelstellingen                                    | 52        |
| Wederzijdse invloeden                                                       | 23        | De opbouw van de bovenschool                                        | 54        |
| <b>Hoofdstuk 4. Onderwijs en arbeidsmarkt</b>                               | <b>23</b> | Toelating                                                           | 56        |
|                                                                             |           | Cursusduur                                                          | 57        |
| Vraag en aanbod                                                             | 24        | Einddoelen                                                          | 58        |
| De spanning tussen onderwijs en arbeidsmarkt                                | 25        | Leerplaatsen                                                        | 58        |
| Afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt                                 | 26        | Regionale samenwerking                                              | 59        |
| <b>Hoofdstuk 5. De taak van de overheid</b>                                 | <b>27</b> | Voorbeelden van de leergang van vier leerlingen door de bovenschool | 60        |
| De eigen verantwoordelijkheid van de overheid                               | 28        | <b>Hoofdstuk 2. Hoger onderwijs</b>                                 | <b>61</b> |
| De eigen verantwoordelijkheid van de betrokkenen                            | 28        | Samenvatting van de nota «Hoger onderwijs in de toekomst»           | 61        |
| Nationale en plaatselijke overheid                                          | 29        | Beperking van toelating tot programma's                             | 63        |
| <b>Hoofdstuk 6. Leerplicht en leerrecht</b>                                 | <b>30</b> | Nadruk aanvankelijk op hoger beroeps-onderwijs                      | 63        |
|                                                                             |           | Eén stelsel van hoger onderwijs                                     | 64        |
|                                                                             |           | Niet-universitair hoger onderwijs en universitair onderwijs         | 64        |
|                                                                             |           | Hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek                       | 65        |
|                                                                             |           | Hoger onderwijs naast beroepspraktijk                               | 65        |
| <b>DEEL II. FUNDEREND ONDERWIJS</b>                                         | <b>33</b> | <b>Hoofdstuk 3. Open School</b>                                     | <b>66</b> |
| <b>Hoofdstuk 1. Basisschool</b>                                             | <b>33</b> | De commentaren                                                      | 67        |
| Peuters                                                                     | 33        | De belangrijkste vragen                                             | 67        |
| Aansluiting van basisschool en middenschool                                 | 33        | De Open School als organisatie                                      | 68        |
| De individualisering van het onderwijs                                      | 34        | Onderwijs, vormingswerk en scholing                                 | 69        |
| De relatie tussen school, buurt en gezin                                    | 34        | De relatie tussen «schools» en «buitenschools» onderwijs            | 69        |
| Basisschool en speciaal onderwijs                                           | 34        | De levensbeschouwelijke inbreng                                     | 70        |
| Kinderen van buitenlandse werknemers                                        | 35        | Van Alfabetiseringsprogramma's tot postacademisch onderwijs         | 71        |
| De integratie van kleuter- en lager onderwijs                               | 35        | (Betaald) educatief verlof                                          | 71        |
|                                                                             |           | De financiering                                                     | 71        |
| <b>Hoofdstuk 2. Speciaal onderwijs</b>                                      | <b>36</b> |                                                                     |           |
| Terminologie                                                                | 36        | <b>DEEL IV. VOORZIENINGEN</b>                                       | <b>73</b> |
| Uitgangspunten voor het onderwijsbeleid voor kinderen met problemen         | 36        | <b>Hoofdstuk 1. Schoolorganisatie</b>                               | <b>73</b> |
| Waarom vernieuwing?                                                         | 36        | Algemeen                                                            | 73        |
| Problemen in het buitengewoon onderwijs                                     | 36        | Het Schoolwerkplan                                                  | 74        |
| Het perspectief voor de lange termijn                                       | 39        | Bestuursamenstelling en interne democratisering                     | 75        |
| Realisering van de vernieuwing van het onderwijs aan kinderen met problemen | 40        | Samenvatting van de commentaren                                     | 76        |
|                                                                             |           | Verdere ontwikkelingen                                              | 76        |
|                                                                             |           | Groeperingen, rollen en relaties                                    | 77        |
|                                                                             |           | Bestuursdemocratisering en interne democratisering                  | 77        |
|                                                                             |           | Openbaar en bijzonder onderwijs                                     | 78        |
|                                                                             |           | Onderwijssoorten                                                    | 78        |
|                                                                             |           | Wetgeving                                                           | 79        |

|                                                                                                          |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
|                                                                                                          | blz.      |
| <b>Hoofdstuk 2. Leren onderwijzen</b>                                                                    | <b>80</b> |
| Het begrip professionalisering                                                                           | 80        |
| De bestanddelen van de opleiding van onderwijsgevers                                                     | 81        |
| De arbeidsindeling                                                                                       | 82        |
| De taak van de onderwijsgevende                                                                          | 82        |
| Eenheid van en differentiaties                                                                           | 83        |
| Problemen                                                                                                | 83        |
| De te volgen weg                                                                                         | 83        |
| De ontwikkeling van scholing en nascholing                                                               | 84        |
| Pedagogische academies en scholen voor kleuterleidsters                                                  | 84        |
| De overige opleidingen                                                                                   | 85        |
| De nascholing van onderwijsgevers                                                                        | 86        |
| <b>Hoofdstuk 3. De verzorgingsstructuur</b>                                                              | <b>86</b> |
| Het dienstverlenend karakter                                                                             | 86        |
| De onderwijsgevende en veranderingsprocessen                                                             | 87        |
| Voortgang bij de leerplanontwikkeling                                                                    | 87        |
| De schoolbegeleiding                                                                                     | 88        |
| <b>DEEL V. FINANCIERING</b>                                                                              | <b>89</b> |
| Geen kostenraming                                                                                        | 89        |
| Indicatieve schatting van de kosten                                                                      | 90        |
| Berekende kosten                                                                                         | 94        |
| Algemene uitgangspunten                                                                                  | 91        |
| Leerlingenaantallen                                                                                      | 91        |
| Gemiddelde kosten                                                                                        | 93        |
| Kosten bij ongewijzigd beleid                                                                            | 95        |
| Totaaloverzicht                                                                                          | 96        |
| <b>Bijlagen:</b>                                                                                         |           |
| 1. Alfabetische lijst van commentaren op de discussienota «Contouren van een toekomstig onderwijsbestel» | 99        |
| 2. Literatuuropgave                                                                                      | 107       |
| A. Bronnen waarnaar in de tekst van de nota wordt verwezen                                               | 107       |
| B. Overige literatuur                                                                                    | 112       |

De belangstelling waarmee de discussienota «Contouren van een toekomstig onderwijsbestel» is ontvangen, heeft alle verwachtingen ver overtroffen. Wij zijn onder de indruk gekomen van de inzet, de toewijding en de deskundigheid waarmee vele personen, organisaties en instellingen in het onderwijsveld en daarbuiten de denkbeelden en de voorstellen in de Contourennota hebben bestudeerd en besproken.

Zeer velen hebben zich ingespannen om van de discussie over de Contourennota, die tot een nationale discussie is uitgegroeid, een succes te maken. Organisaties van onderwijsgeveenden en van besturen, wettelijke adviesorganen, vakorganisaties, werkgeversorganisaties, provinciale, gewestelijke en gemeentebesturen, schoolbesturen en schoolleiders, ouderraden en -commissies, politieke partijen, andere maatschappelijke organisaties, adviescommissies, wetenschappelijke instellingen, kerkelijke instanties, instellingen van de krijgsmacht, hebben toelichtings- en discussiebijeenkomsten georganiseerd. Sommige onderwijsorganisaties en gemeentebesturen hebben op een voorbeeldige wijze de meningsvorming in eigen kring voorbereid en de resultaten daarvan gepresenteerd. Een groot aantal wetenschapsbeoefenaars heeft de discussie ondersteund en verrijkt met wetenschappelijke beschouwingen over problemen die in de Contourennota zijn aangevoerd. Wij zijn hun allen veel dank verschuldigd voor hun bijdragen aan de meningsvorming en beleidsvorming over een gemeenschappelijke zaak van zo groot belang als het onderwijsbestel is. Erkentelijk zijn wij ook jegens de media die de discussie over de Contourennota ruimschoots met informatie en commentaar hebben begeleid.

Deze vervolgnota probeert antwoord te geven aan degenen die actief aan de meningsvorming over het onderwijsbestel hebben deelgenomen en (schriftelijk) op de Contourennota hebben gereageerd. Dit antwoord moest zich onvermijdelijk beperken tot onderwerpen die in de commentaren zelf als hoofdzaken zijn aangemerkt. Het zou onmogelijk zijn geweest in te gaan op alle punten die in de schriftelijke reacties naar voren zijn gebracht. Wij vertrouwen dat niettemin zeer velen die commentaren hebben ingezonden of daaraan hebben meegewerkt uit deze vervolgnota zullen lezen dat aan hun opmerkingen aandacht is geschonken.

De discussies over de Contourennota en de commentaren daarop hebben bevestigd dat de onderwijsgeveenden en andere deskundigen binnen het onderwijsveld en daarbuiten een onmisbare inbreng hebben in de discussie over het toekomstig onderwijsbestel. Maar ook is gebleken dat personen en organisaties die geen specifieke onderwijsdeskundigheid bezitten, over vele aspecten van het onderwijsbestel een oordeel hebben en een belangrijke bijdrage aan het onderwijsbeleid kunnen en moeten leveren.

Ook deze vervolgnota bieden wij aan allen aan die zich bij ons onderwijs betrokken weten en wij nodigen hen uit hun commentaar hierop kenbaar te maken. De Regering stelt er prijs op deze nadere adviezen en commentaren vóór 1 januari 1978 te ontvangen.

30 maart 1977

De minister van onderwijs en wetenschappen,  
J. A. van Kemenade

De staatssecretaris van onderwijs en wetenschappen,  
G. Klein

De staatssecretaris van onderwijs en wetenschappen,  
K. de Jong Ozn



In de periode tot 1 januari 1977 zijn 338 schriftelijke commentaren op de Contourennota ontvangen. Vele daarvan verschenen in verenigingsorganen, vaktijdschriften of als afzonderlijke publikaties.<sup>1</sup>

De overige publiceert het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen in een bundel «Reacties op de Contourennota».<sup>2</sup>

Vier wettelijke adviesorganen: de Onderwijsraad, de Sociaal-Economische Raad, de Raad voor de Jeugdvorming en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid brachten op verzoek van de Regering advies uit over de Contourennota. Zeker meer dan honderdduizend mensen namen deel aan discussies over onderwijs die naar aanleiding van de Contourennota werden georganiseerd. Nagenoeg algemeen waardeert men dat de bewindslieden van onderwijs en wetenschappen een integraal plan voor het toekomstig onderwijs hebben voorgesteld. Uit de talrijke discussies en uit de vele reacties blijkt dat men de poging velen voor de ontwikkeling van het onderwijs te interesseren, door het ter discussie stellen van een integraal onderwijsplan, geslaagd mag noemen.

### De strekking van de commentaren

De schriftelijke commentaren op de Contourennota zijn naar vorm en inhoud erg verschillend. Er zijn er die niet veel meer dan een oppervlakkige standpuntbepaling bevatten. Vele houden zich uitvoerig bezig met het onderwijs zoals het nu is. Weer andere bevatten fundamentele beschouwingen over de toekomst van het onderwijs en zijn van groot en blijvend belang. Bij elkaar vormen de schriftelijke reacties een unieke momentopname van de opvattingen over het onderwijs en over de verhouding tussen onderwijs en samenleving.

Het is moeilijk in weinig woorden de strekking van de gezamenlijke commentaren weer te geven. Maar weinig commentaren wijzen de Contourennota geheel af. Er is in ruime mate overeenstemming over de eisen die aan het onderwijsbestel moeten worden gesteld, maar de meningen verschillen over de uitwerking. Verscheidene commentaren leggen de nadruk op geleidelijke verbeteringen in de bestaande onderwijsstructuur. Andere vinden dat voor een afdoende oplossing van bepaalde problemen ook structuurveranderingen nodig zijn.

In heel veel gevallen zijn de commentaren niet eenvoudig voor of tegen een bepaald voorstel, maar is er voorwaardelijke instemming. Men staat niet onsympathiek tegenover het voorstel, maar het zal van de uitwerking afhangen of men er definitief ja tegen zegt. Ook het omgekeerde komt voor: men heeft voorshands bezwaren tegen een bepaald voorstel, maar sluit niet uit dat men van mening verandert op grond van nadere argumenten of gegevens. Er is duidelijk in brede kringen, binnen en buiten het onderwijs, bereidheid om aan maatregelen tot verbetering van het onderwijs mee te werken. Men staat open voor de noodzaak van veranderingen, ook al is er bedachtzaamheid voor abrupte veranderingen.

Begrijpelijkerwijs staat men gereserveerd tegenover veranderingen op langere termijn, waarvan men de draagwijdte moeilijk kan overzien.

Er is onmiskenbaar een zekere eenzijdigheid in de reacties. In verreweg de meeste gevallen zijn ze afkomstig van scholen, organisaties, instellingen, groeperingen enz. die een bepaalde onderwijsvorm, een bepaalde schoolsoort of onderwijssector vertegenwoordigen, een zeker belang daarbij hebben of zich anderszins daarmee vereenzelvigen. Daardoor vertonen ze een zekere neiging het bestaande te verdedigen. Door verklaarbare oorzaken zijn

---

<sup>1</sup> De nootcijfers verwijzen naar deel A van de literatuuropgave (bijlage 1).

er daarentegen nauwelijks reacties uit groepen of sectoren die in betrekkelijk geringe mate van het onderwijs profiteren en wier belangen door bepaalde veranderingen zouden zijn gediend. Dat het geheel van de reacties niet representatief is, vormt overigens geen bezwaar zolang men het onderkent. Deze publieke discussie vervangt immers niet de advisering door en het overleg met (wettelijke) representatieve organen.

### **Het nuttig effect van de reacties**

De commentaren die tijdig genoeg zijn ontvangen, zijn in beschouwing genomen bij de voorbereiding van deze vervolgnota. Het nuttig effect van de reacties is echter veel meer dan dat van een bijdrage tot deze nota. In veel gevallen heeft de discussie naar aanleiding van een alomvattend onderwijsplan en het formuleren van een eigen visie op de wenselijke ontwikkeling van het onderwijs een nuttige functie gehad in eigen kring. De meningsvorming in eigen kring is daardoor bevorderd. Men heeft een beter inzicht gekregen in de opvattingen die in de eigen instelling of organisatie leven, en men heeft in de commentaren een standpuntbepaling waaraan toekomstige voorstellen en maatregelen kunnen worden getoetst.

Ook voor het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen betekenen de commentaren meer dan een bijdrage in het kader van deze vervolgnota.

De commentaren zijn hier zodanig verwerkt en geanalyseerd, dat er ook in de toekomst bij de beleidsontwikkeling en bij de voorbereiding van nota's en wetsvoorstellen een nuttig gebruik kan worden gemaakt van de resultaten van de eerste discussieronde. Mede daartoe publiceert het Ministerie de niet elders gepubliceerde commentaren.

Commentaren die daarvoor volgens de gebruikelijke normen in aanmerking komen, zijn vermeld in de «Pedagogische Bibliografie»<sup>3</sup> en beknopt beschreven in het «Documentatieblad»<sup>4</sup>, beide uitgaven van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Er is een literatuurlijst samengesteld van publikaties die naar aanleiding van de Contourennota zijn verschenen<sup>5</sup>. Deze lijst is gepubliceerd als onderdeel van de bundel reacties op de Contourennota. Een groot aantal beschouwingen over de Contourennota is bijeengebracht in een speciale knipselkrant<sup>6</sup>. Daaraan zijn registers op auteur, bron en onderwerp toegevoegd. Met deze maatregelen is beoogd de schriftelijke reacties op de nota toegankelijk te maken voor belangstellenden binnen en buiten het Ministerie.

### **De verwerking in deze tweede nota**

Deze vervolgnota wil een beeld geven van het resultaat van de eerste discussieronde en antwoord geven aan degenen die aan de discussie deelnamen en schriftelijk reageerden. Dat kan helaas niet betekenen dat ieder zijn opmerkingen, argumenten en bezwaren in deze vervolgnota terugvindt. Het zou onbegonnen werk zijn geweest de schriftelijke commentaren geheel in deze vervolgnota weer te geven en daarop in onderdelen te reageren. Er is geprobeerd vooral in te gaan op onderwerpen die in de commentaren zelf als hoofdzaken zijn aangemerkt. Enkele onderwerpen die voor de gehele onderwijsstructuur van belang zijn, worden behandeld in het eerste deel van de nota. In de overige delen is zoveel mogelijk de indeling van de Contourennota gevolgd.

### **Het karakter van deze vervolgnota**

De Contourennota werd als discussienota gepubliceerd. Over dat begrip is verwarring ontstaan, vooral omdat de opmerking in het woord vooraf van de Contourennote, «dat de geschetste ideeën nog volstrekt open zijn», niet voor alle onderdelen van de nota in dezelfde mate gold.

Zo bevatte het hoofdstuk over de basisschool al uitgewerkte voorstellen, die ten dele reeds in concreet beleid waren vertaald, terwijl de schets van

een bovenschool bij voorbeeld zich nog meer in het stadium van de gedachtenontwikkeling bevond. Met de publikatie van de Contourennota als discussienota werd beoogd de discussie over het onderwijs te stimuleren en commentaren uit te lokken die in de beschouwing zouden kunnen worden betrokken bij verdere of definitieve beslissingen over onderdelen van het onderwijsbestel.

Zoals uit deze nota blijkt, hebben de vele adviezen en commentaren dan ook geleid tot bijstelling, uitwerking of verduidelijking van onze visie op het toekomstig onderwijsbestel en van de hoofdlijnen van het beleid dat naar onze mening op grond daarvan gevoerd dient te worden.

Mede aan de hand van de commentaren was het mogelijk om in deze vervolgnota onze opvattingen over het op korte en lange termijn te voeren onderwijsbeleid nader vorm te geven. Op deze beleidsvisie vragen wij wederom commentaar en reactie.

Ook hierbij geldt echter dat die visie niet ten aanzien van alle onderdelen even gedetailleerd en definitief is bepaald en dat de beleidsvoornemens die in deze nota tot uitdrukking komen voor uiteenlopende onderdelen van zeer verschillend karakter zijn, zoals uit de tekst blijkt. In sommige gevallen, zoals bij voorbeeld met betrekking tot de basisschool en het hoger onderwijs, zijn reeds concreet uitgewerkte beleidsvoorstellen bij het parlement ingediend, in andere gevallen zijn de beleidsvoornemens beperkt tot het verrichten van experimenten zoals ten aanzien van de middenschool tot het vermelden van uitgangspunten, waarvan de uitwerking nader zal worden bestudeerd, zoals met betrekking tot de bovenschool of tot het aangeven van de overwegingen, op grond waarvan latere definitieve beslissingen zullen moeten worden genomen, zoals met betrekking tot de verlenging van de volledige leerplicht.

Of te zijner tijd dergelijke beleidsvoornemens in concrete beleidsvoorstellen in de vorm van wetsontwerpen aan de Staten-Generaal zullen worden voorgelegd en van welke aard die beleidsvoorstellen dan zullen zijn, zal mede afhankelijk zijn van de ervaringen met lopende ontwikkelingen in het onderwijs, van ervaringen opgedaan in experimenten, van de resultaten van voortgezette discussie, van nader te verwerven inzichten in de gevolgen van onderscheiden onderwijsmaatregelen voor andere beleidssectoren en voor de overheidsuitgaven en derhalve van de voortdurende noodzakelijke afweging van maatschappelijke prioriteiten en mogelijkheden.

Dit betekent tevens dat wederom door een gedachtenwisseling over de beleidsvisie die in deze vervolgnota tot uitdrukking komt, zinvolle bijdragen tot een verdere beleidsontwikkeling op velerlei onderdelen kunnen worden geleverd.

Zoals ook in interdepartementaal verband verder gaande studie zal worden verricht over de samenhang van de beleidsontwikkeling op verschillende beleidsterreinen en over enkele wederzijdse effecten van die ontwikkelingen.

### **Contourennota en politiek**

Een ander punt dat toelichting behoeft is de verhouding van de Contourennota tot het kabinetsbeleid. Gedachten, standpunten en wensen die in onze samenleving leven met betrekking tot het onderwijs, zijn in een proces van menings- en besluitvorming tot uitdrukking gekomen in de programma's van politieke partijen.

Wat de partijen die aan de Regering deelnemen nastreven, vindt weerslag in de programgrondslag van het kabinet en in de regeringsverklaring waarmee het kabinet in mei 1973 voor de Tweede Kamer is getreden. Hieruit blijkt dat het kabinet voor zijn beleid, dat het sindsdien in samenwerking met de volksvertegenwoordiging ten uitvoer legt, onder meer de volgende uitgangspunten heeft aanvaard: opheffing van ongelijkheid en achterstelling, spreiding van inkomen, bezit, macht, kennis en zeggenschap; ontwikkeling en ontplooiing van mensen en groepen in onze samenleving; democratisering; onderwijs als welzijnsvoorziening. Het kan niet de bedoeling zijn van

de Contourennota deze uitgangspunten weer ter discussie te stellen. Integendeel, de Contourennota moet worden gezien als een poging om aan centrale doelstellingen van het kabinetsbeleid en aan specifieke doelstellingen voor het onderwijs uitwerking te geven in een visie op het toekomstig onderwijsbestel.

Met het voorafgaande hangt samen het bezwaar van sommigen dat de Contourennota een politiek stuk zou zijn. Men bedoelt daarmee dat de nota eenzijdig één bepaalde politieke visie zou weergeven of zelfs opdringen. Niet in de hier geciteerde maar wel in andere zin zijn de Contourennota en ook deze vervolgnota inderdaad politieke stukken, en wel in twee opzichten. Degenen die voor de nota's verantwoordelijk zijn en die zoals bekend verschillende politieke overtuigingen zijn toegedaan, geven in een politieke functie een visie op het toekomstig onderwijs en stellen die ter discussie. In de tweede plaats is een onderwijsbeleidsplan een politiek stuk omdat onderwijsbeleid politieke keuzen in zich draagt over de wenselijke inrichting van de samenleving, keuzen die samenhangen met de opvattingen van degenen die ze doen.

### **Interdepartementale projectgroep voor de Contourennota**

In verband met de verwijzing naar het kabinetsbeleid is het van belang melding te maken van de activiteiten van de interdepartementale Projectgroep voor de Contourennota. Deze groep bestaat uit vertegenwoordigers van de ministers die zitting hebben in de Welzijnsraad. Deskundigen van het Centraal Bureau voor de Statistiek, het Centraal Planbureau en het Sociaal en Cultureel Planbureau nemen als adviseur deel aan het werk van de projectgroep. Deze projectgroep is al in een vroeg stadium van de voorbereiding van deze vervolgnota een nuttig kanaal gebleken voor bijdragen van andere ministeries en van de genoemde bureaus.

### **Toekomstperspectief**

In de Contourennota is sprake van een uitzicht op de komende 20 tot 25 jaren (Cn. blz. 2 en 4)\*. Dat betekent niet, zoals wel is gedacht, dat de schrijvers van de Contourennota menen te weten hoe de samenleving er tegen het einde van de twintigste eeuw zal uitzien en hoe (dus) het onderwijs in het jaar 2000 zal zijn of moet zijn. De Contourennota bedoelde met die opmerkingen op twee zaken te wijzen. De eerste is dat het ontwikkelen van een onderwijsbestel per definitie lange-termijnwerk is. Dat kan worden geïllustreerd aan het basisonderwijs: wanneer de eerste leerlingen die het nieuwe basisonderwijs geheel hebben gevolgd van school komen, zal het ongeveer een kwart eeuw geleden zijn dat het voorontwerp-Grosheide werd voorbereid<sup>7</sup>. Het is dus zaak bij het ontwikkelen van het onderwijsbestel verder te kijken dan de huidige problemen en zich vooral rekenschap te geven van waarneembare stromingen die iets kunnen leren over toekomstige ontwikkelingen. Het tweede belangrijke punt is dat, ook al worden voorspellingstechnieken verbeterd en ook al komt het toekomstonderzoek van de grond, een visie op een toekomstig onderwijsbestel niet meer kan behelzen dan voorstellen gebaseerd op kennis en inzicht van nu, voor de problematiek zoals men die nu ziet. Dat betekent dat men structuren moet ontwikkelen met een grote mate van soepelheid, zodat programma's, onderwijsleerpakketten, werk- en organisatievormen zonder veel moeite kunnen worden aangepast, telkens wanneer veranderde behoeften en nieuwe inzichten daartoe aanleiding geven.

### **Analyse van de bestaande onderwijsstructuur**

Een niet gering aantal commentaren vindt de Contourennota onbevredigend in haar analyse van de bestaande onderwijsstructuur. Volgens deze commentaren doet de nota geen recht aan de kwaliteiten van het bestaande

---

\* Met Cn. wordt bedoeld de eerste Contourennota.



onderwijs en heeft zij te weinig oog voor verbeteringsmogelijkheden binnen de structuur die er nu is. Dit verwijt is begrijpelijk, maar het is de vraag of het terecht wordt gemaakt. De Contourennota bedoelde niet een compleet beeld van de stand van het huidige onderwijs te geven; die functie heeft veeleer het jaarlijkse Onderwijsverslag<sup>8</sup>. De Contourennota heeft vooral het licht laten vallen op problemen en knelpunten, op noodzakelijke veranderingen en op mogelijkheden tot verbetering. Een dergelijk betoog maakt al gauw de indruk dat het zich afzet tegen het bestaande. Die indruk is waarschijnlijk nog versterkt doordat de Contourennota probeert in minder dan 140 bladzijden een visie op het gehele onderwijsbestel te ontwikkelen; generaliseren is dan onvermijdelijk. Vooral degenen die in het onderwijs thuis zijn, kunnen constateren dat de voorstellen in de Contourennota aansluiten bij ontwikkelingen en vernieuwingen die in het onderwijs gaande zijn. De integratie van het kleuteronderwijs en het lager onderwijs sluit aan bij een al jarenlang groeiende behoefte aan samenwerking van die sectoren. De gedachte van geïntegreerd onderwijs na de basisschool bouwt voort op ideeën van de Mammoetwet, op ontwikkelingen als een meerjarige brugperiode aan sommige scholen voor voortgezet onderwijs en op de veralgemening van het lager beroepsonderwijs.

Met de schijnbare onderwaardering van het bestaande onderwijs hangt samen de vermeende tegenstelling tussen ontwikkeling en vernieuwing. Deze tegenstelling bestaat niet. Om praktische redenen en niet om principiële heeft het zin in het spraakgebruik onderscheid te maken tussen *ontwikkelingsactiviteiten*, die zijn gericht op veranderingen binnen de bestaande onderwijsstructuur en *vernieuwingsactiviteiten*, die zijn gericht op veranderingen die de bestaande onderwijsstructuur doorbreken en nieuwe wettelijke regelingen noodzakelijk maken.

Dit onderscheid mag en hoeft niet te leiden tot een situatie waarbij ontwikkeling en vernieuwing in de praktijk van elkaar gescheiden zijn. Het beleid blijft gericht op een nauwe samenhang van het geheel van de activiteiten tot verbetering van het onderwijs.

Het zou een misverstand zijn te denken, dat voor de verwezenlijking van de uitgangspunten van de Contourennota de hoop geheel en uitsluitend zou zijn gevestigd op een nieuw onderwijsbestel. De verwezenlijking van de uitgangspunten wordt ook in het bestaande onderwijs nagestreefd. Voorbeelden zijn het m.a.v.o.-project, het brugklasproject, het project Scholengemeenschappen a.v.o./l.b.o., de verbreding van het middelbaar beroepsonderwijs, de herstructurering van het middelbaar huishoud- en nijverheids-onderwijs en het middelbaar sociaal-pedagogisch onderwijs en het stimuleringsbeleid. Vervolgens vormen dezelfde uitgangspunten het kader voor de toekomstige ontwikkeling van het onderwijsbestel.

Structuurveranderingen worden voorgesteld in gevallen waarin de bestaande structuur een belemmering vormt voor de verwezenlijking van de uitgangspunten, bij voorbeeld het basisonderwijs, en in gevallen waarin aantoonbaar is dat een structuurverandering veel beter tot het gewenste doel leidt. Op veel plaatsen in deze tweede discussienota, bij voorbeeld in de hoofdstukken Basisonderwijs en Bovenschool, wordt verwezen naar ontwikkelingen die in het onderwijs gaande zijn. Met die verwijzingen wordt geïllustreerd hoe voorstellen in de Contourennota's I en II aansluiten bij het onderwijsbestel zoals het nu is en zich ontwikkelt.

De strekking van de Contourennota is niet dat op een bepaald tijdstip een bestel A wordt vervangen door een bestel B net zoals een land van linkshoudend verkeer overgaat op rechtshoudend verkeer. De Contourennota tracht in contouren een nieuw onderwijsbestel te schetsen. Maar daarmee is niet een situatie bedoeld die in elk geval verwezenlijkt zou moeten worden. Het is een schets die, zoals in de inleiding tot de Contourennota (Cn. blz. 4) is gezegd, steeds bijgesteld zal moeten worden. Het groeiproces is belangrijker dan het eindprodukt. Men doet er daarom goed aan de Contourennota en deze vervolgnota niet los te zien van de Nota Naar een structuur voor de ontwikkeling en vernieuwing van het primair en secundair onderwijs<sup>9</sup>.

Een verwijt van algemene aard, waarover in deze opleiding een opmerking moet worden gemaakt, is dat voorstellen voor vernieuwing van het onderwijs in een veel te hoog tempo worden gedaan en uitgevoerd. Men pleit dan voor meer rust in het onderwijs. Het is begrijpelijk en bepaald niet onbelangrijk dat sommige commentaren dit probleem aanstippen. Men moet hierbij echter goed onderscheid maken tussen het tempo waarmee vernieuwingen worden uitgevoerd en het verschijnsel dat vernieuwingen in snelle opvolging aan de orde worden gesteld. Vernieuwingen in het onderwijs kunnen niet haastig tot stand worden gebracht en dat gebeurt ook niet. Onderwijsvernieuwingen kunnen alleen in een groeiproces tot stand komen. De vernieuwing van het basisonderwijs is hiervan een voorbeeld. Na zorgvuldige voorbereiding is een voorontwerp van wet in het onderwijsveld ter discussie gesteld<sup>10</sup>. Het onderwijsveld heeft zich sindsdien vertrouwd kunnen maken met de kennelijke ontwikkeling naar een grotere samenhang tussen kleuter- en lager onderwijs. In 1973 is een vernieuwingscommissie voor het basisonderwijs ingesteld. Er is een rapport over een toekomstige opleiding voor onderwijsgeevenden in het verenigde basisonderwijs tot stand gekomen<sup>11</sup>. In 1976 is een concept-wetsontwerp op het basisonderwijs openbaar gemaakt<sup>12</sup>. Een ontwerp van wet wordt in 1977 ingediend en zal, indien tot wet verheven, op z'n vroegst in 1983 in werking kunnen treden. Daarvóór zal die inwerkingtreding door middel van overgangswetgeving en uitvoeringsvoorschriften zijn voorbereid. Intussen wordt in deel- en integrale experimenten zorgvuldig onderzocht hoe het nieuwe basisonderwijs naar vorm en inhoud gestalte moet krijgen. Daarbij worden op basis van een activeringsplan steeds meer scholen voor kleuter- en voor lager onderwijs betrokken<sup>13</sup>. De wenselijkheid en mogelijkheid van geïntegreerd onderwijs voor 12- tot 16- of 12- tot 15-jarigen wordt met medewerking van een vernieuwingscommissie gedurende vele jaren in zorgvuldig voorbereide experimenten onderzocht<sup>14</sup>. Een definitieve beslissing over de structuur van dit onderwijs zal naar het zich laat aanzien pas in de tachtiger jaren door de wetgever kunnen worden genomen.

Er is al met al geen grond voor het verwijt dat de vernieuwingen zelf overijld worden ingevoerd. Wel is het juist dat vernieuwingen in verschillende sectoren kort na elkaar of min of meer gelijktijdig aan de orde zijn gesteld. Hierbij doet het er minder toe of men dit wenselijk vindt, dan wel of er al dan niet de noodzaak bestaat om tot veranderingen te komen.

In het eerste deel van het eerste hoofdstuk van de Contourennota zijn verschijnselen en ontwikkelingen in de samenleving genoemd die het nodig maken dat het onderwijs verandert (Cn. blz. 7-9). Het is niet denkbaar dat degenen die verantwoordelijkheid dragen voor en in het onderwijs, maatschappelijke veranderingen aldaar beschreven zouden negeren. Dan moet men denken aan wat een Duitse onderwijsman heeft gezegd: Het grootste experiment zou zijn alles bij het oude te laten. Men moet eenvoudig constateren dat in een tijd van snelle maatschappelijke veranderingen ook in het onderwijs de noodzaak tot verandering zich vaker dan voorheen zal aandienen. Noch het onderwijs, noch de samenleving zijn ermee gediend dat men daaraan voorbijgaat.

### Structuur en inhoud

Uit sommige commentaren spreekt de klacht dat de Contourennota te veel aandacht schenkt aan structuren, al te veel verwacht van structuurveranderingen en te weinig oog heeft voor het onderwijsleerproces en voor de inhoudelijke kanten. Dat de Contourennota zich meer met structuurproblemen en met structuurvoorstellen bezighoudt is juist. De verklaring hiervoor is drieledig. In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat voor het verwezenlijken van bepaalde uitgangspunten structuurmaatregelen belangrijk en soms onmisbaar zijn. Bij voorbeeld: om een ononderbroken ontwikkeling te

verzekeren en tegemoet te komen aan verschillen in ontwikkeling bij het jonge kind moet de drempel tussen kleuter- en lager onderwijs worden geslecht. Dat vereist een (wettelijke) structuurmaatregel. Een ander voorbeeld dat het belang van de structuur kan illustreren is de opbouw van het voortgezet onderwijs: het bestaande categoriale bestel van het voortgezet onderwijs werkt een vroegtijdige studie- en beroepskeuze in de hand.

De tweede reden waarom de onderwijsinhoudelijke aspecten in de Contourennota onderbelicht zijn, is van principiële aard: de overheid (de wetgever) heeft hier een beperkte taak. De wetgever kan bij wijze van eis van deugdelijkheid in de wet leerstofgebieden voorschrijven en de overheid kan, zoals met de Contourennota in feite is gebeurd, de discussie over inhoudelijke aspecten stimuleren.

Dat, ten derde, in de Contourennota het onderwijsleerproces op zich minder aandacht krijgt, spreekt vanzelf. De overheid heeft daarmee immers weinig bemoeienis en verkeert ook feitelijk in de onmogelijkheid vormingsprocessen te beïnvloeden. Dat neemt overigens niet weg dat ook de inhoudelijke en de didactische kanten van het onderwijs en de voorwaarden die nodig zijn om die te realiseren in de Contourennota bepaald aandacht hebben gekregen, zoals blijkt uit de hoofdstukken die betrekking hebben op de uitgangspunten, de schooltypen, de schoolorganisatie, de opleiding van onderwijsgevers enzovoorts.

### **De inbreng van de onderwijsgevers**

Sommigen hebben gemeend dat waar de Contourennota problemen en knelpunten signaleert, kritiek op het persoonlijk functioneren van de onderwijsgevers wordt bedoeld. Die conclusie is onjuist. De Contourennota betreft op ten minste drie manieren de onderwijsgevers bij de onderwijsvernieuwing. In de eerste plaats onderstreept de nota de belangrijke rol van de onderwijsgevers: «Zij zijn het immers die dagelijks vorm en inhoud geven aan dat onderwijs. Zij kunnen daarom met name aan de hier bedoelde discussie, op grond van hun ervaring en deskundigheid, een belangrijke bijdrage leveren» (Cn. blz. 2).

In dit verband verdient ook de aandacht dat in de Contourennota duidelijk voorkeur wordt uitgesproken voor een veranderingsstrategie aangeduid als «normatief-reëducatief model» (Cn. blz. 31–32). Dit model gaat uit van de normen en waarden van de direct betrokkenen. Deze keus is alleen denkbaar vanuit een groot vertrouwen in de bekwaamheid van degenen die in het onderwijs werkzaam zijn. In de tweede plaats stelt de Contourennota in verband met veranderingen in het onderwijs op zakelijke gronden het functioneren van de onderwijsgevers aan de orde (Cn. blz. 87). Niet alleen in de toekomst maar nu al hebben allerlei ontwikkelingen in het onderwijs gevolgen voor de taak en de positie van de docent in de klas (groep) en de school. In de derde plaats strekt de onderwijsvernieuwing zich ook uit tot de structuur van de opleiding voor onderwijsgevers (Cn. blz. 92–99). Volgens sommige commentaren moet alle onderwijsvernieuwing zelfs beginnen bij de opleiding van onderwijsgevers. Deze bewering snijdt hout voor zover ermee wordt bedoeld dat scholing en nascholing essentieel zijn in een proces van onderwijsvernieuwing. De bewering is minder gelukkig als men ze zo zou opvatten dat vernieuwd onderwijs pas goed kan worden gegeven door nieuw opgeleide onderwijsgevers. Dat laatste zou een misvatting zijn. Overigens komen de positie en het functioneren van de onderwijsgevers uitvoeriger aan de orde in het hoofdstuk Leren onderwijzen van deze vervolgnota.

### **De inbreng van de wetenschap**

Van algemene aard is ook het soms genoemde bezwaar dat de analyses en de voorstellen in de Contourennota wetenschappelijk onvoldoende zijn onderbouwd.

Men meent dat in de Contourennota verwijzingen naar wetenschappelijke literatuur niet hadden mogen ontbreken. Daarop kan worden geantwoord dat de Contourennota bewust niet als een wetenschappelijke verhandeling is gepresenteerd. In het kader van de voorbereiding van de Contourennota is ter zake doende wetenschappelijke literatuur geraadpleegd, is kennis genomen van de resultaten van wetenschappelijk onderzoek en is studie gemaakt van buitenlandse ervaringen met onderwijsvernieuwing. Degenen die ook maar enigszins thuis zijn op dit terrein, zal het bij lezing van de Contourennota niet moeilijk vallen verband te leggen tussen denkbeelden in de Contourennota enerzijds en verworvenheden van de onderwijswetenschappen anderzijds.

Overigens verschilt de mate waarin men op resultaten van wetenschappelijk onderzoek kan steunen van onderwijssector tot onderwijssector en van onderwerp tot onderwerp. Met de integratie van het onderwijs voor 4- tot 12-jarigen heeft men wetenschappelijk tamelijk vaste grond onder de voeten. Anders is het gesteld met de kennis van een optimale structuur en inhoud voor onderwijs aan adolescenten. Wat dit onderdeel betreft is de rijkdom van de commentaren niet groter dan de armoede van de Contourennota.

Men dient er verder oog voor te hebben dat de positie van de overheid die een discussienota uitbrengt, verschilt van een wetenschapsbeoefenaar die een wetenschappelijke verhandeling publiceert. De overheid, die beleids- en beheersverantwoordelijkheid draagt, kan zich niet altijd veroorloven met voorstellen te wachten totdat de laatste wetenschappelijke twijfel is weggenomen. Van de overheid wordt enerzijds verwacht dat zij zich bij haar handelen rekenschap geeft van resultaten van wetenschappelijk onderzoek. Anderzijds moet de overheid zo nodig ook handelen wanneer (eenduidige) wetenschappelijke gegevens nog ontbreken.

Een tweede punt van belang is dat wetenschappelijke gegevens niet de enige en niet de beslissende factor voor het overheidsbeleid hoeven te zijn. Bij beleidskeuzen spelen politieke factoren, financiële overwegingen, opvattingen van betrokkenen, geldende verplichtingen, overwegingen van recht, billijkheid en rechtvaardigheid, eisen van continuïteit, de schatting van de uitvoerbaarheid en de publieke opinie ook een rol. Het zou daarom misleidend kunnen zijn in een stuk als de Contourennota door veelvuldige literatuurverwijzingen de indruk te wekken alsof de keuzen en de voorstellen die worden gedaan, uitsluitend of hoofdzakelijk uit resultaten van wetenschappelijk onderzoek voortvloeien. Dat zou ten onrechte een suggestie van «objectiviteit» geven. Wel zijn de verwijzingen nuttig om wie dat wil in staat te stellen de voorstellen aan resultaten van wetenschappelijk onderzoek te toetsen en zelfstandig die gegevens te duiden. Men kan dat alleen maar toejuichen. Aan deze vervolgnota is dan ook een beknopte literaturopgave toegevoegd.

### **De Contourennota: een totaalvisie**

De manier waarop de Contourennota is ontvangen en de activiteiten die de nota heeft gestimuleerd, hebben duidelijk aangetoond dat een alomvattend onderwijsplan in een behoefte voorziet. Daar zijn ten minste twee redenen voor. Ten eerste helpt zo'n plan om de talrijke ontwikkelingen en verschijnselen in het onderwijs in onderling verband te bezien. Ten tweede stimuleert het een brede belangstelling voor het onderwijs en bevordert het dat velen meedenken, deelnemen aan de meningsvorming over het onderwijs en bijdragen tot de besluitvorming. Uit de nu opgedane ervaringen kan worden geconcludeerd dat het gewenst is met regelmatige tussenpozen, bij voorbeeld eenmaal in de vijf jaar, een plan voor de ontwikkeling van het gehele onderwijs ter discussie te stellen.



# Deel I. Algemeen

## HOOFDSTUK 1. UITGANGSPUNTEN

De voorstellen die in de Contourennota worden gedaan ter verandering van ons onderwijsbestel, zijn in tegenstelling tot wat verschillende commentaren menen of suggereren, niet de vrucht van ideologische beschouwingen of abstracte onderwijskundige theorieën, maar gericht op het wegnemen van concrete problemen en knelpunten in ons huidige onderwijs.

«Op de weg naar onderwijs dat aan alle leden van de samenleving mogelijkheden biedt hun uiteenlopende talenten te ontplooien, dat mensen meer mondig en weerbaar maakt, hen daardoor meer toegang geeft tot de kennis, de cultuur, de besluitvorming en de welvaart en hen in staat stelt om aan de ontwikkeling en de toepassing daarvan een eigen bijdrage te leveren, doen zich knelpunten voor die tot ingrijpende veranderingen van ons onderwijsbestel nopen», zo begint het tweede hoofdstuk (blz. 9) van de Contourennota, waarin een schets van problemen en uitgangspunten wordt gegeven.

In dat hoofdstuk wordt dan achtereenvolgens aandacht geschonken aan problemen als:

- de ongelijke deelname aan onderwijsvoorzieningen en het ongelijke profijt van het onderwijs, bij verschillende groepen in de samenleving, met name bij arbeiderskinderen en meisjes
- de relatief geringe aandacht in ons onderwijs voor de maatschappelijke voorbereiding van de leerlingen; waarbij wordt betoogd dat door de aard van ons onderwijs vele leerlingen ook later onmondig en maatschappelijk kwetsbaar blijven, niet omdat ze op school niets geleerd hebben, maar omdat ze naar verhouding weinig over de sociale werkelijkheid hebben geleerd en omdat ze vaak niet geleerd hebben hun kennis en vaardigheden op die werkelijkheid toe te passen
- de relatief geringe aandacht in ons onderwijs voor de ontwikkeling van andere menselijke kwaliteiten dan de abstract-intellectuele en technische
- de overwegende nadruk in ons onderwijsbestel op het ononderbroken dagonderwijs voor jonge mensen en het ontbreken van voldoende mogelijkheden om ook later in het leven van onderwijsvoorzieningen gebruik te maken; waarbij ervoor wordt gepleit om enerzijds voorzieningen te scheppen waardoor een ieder in de jonge levensjaren een aangepaste, reële en met zoveel mogelijk waarborgen omklede kans krijgt zich op een volwaardige startpositie in het leven voor te bereiden en anderzijds een stelsel van wederkerend onderwijs te ontwikkelen, waardoor men ook in latere levensfasen opnieuw aan onderwijs kan deelnemen
- de noodzaak het onderwijs meer te doen aansluiten bij de individuele verschillen in belangstelling, begaafdheid, sociale ervaring en ontwikkelingsfase
- en ten slotte de noodzaak om de invloed van betrokkenen op de aard en inhoud van het onderwijs te versterken, binnen de maatschappelijke eisen van deugdelijkheid, doelmatigheid en rechtszekerheid.

In het algemeen wordt in de commentaren deze schets van problemen en knelpunten niet fundamenteel bestreden en door velen zelfs onderschreven, hoewel er soms vraagtekens worden geplaatst bij de omvang en de ernst van deze problemen en er in verschillende commentaren, impliciet of expliciet, uiting wordt gegeven aan het feit dat men aan bepaalde problemen niet zo zwaar tilt, dan wel ze als onoplosbaar beschouwt en er zich derhalve op

voorhand bij neerlegt. Zo twijfelen sommigen aan het bestaan van ongelijke kansen op deelname aan of profijt van onderwijsvoorzieningen onder invloed van sociale, culturele en economische omstandigheden, dan wel aan de rol van de school daarbij, en zo laten anderen blijken slechts relatief geringe waarde te hechten aan verbreding van de onderwijstaken in de richting van de maatschappelijke voorbereiding en toenemende aandacht voor de ontwikkeling van ook andere menselijke kwaliteiten dan de cognitieve en de technisch-produktieve.

De eerste tegenwerping met betrekking tot het bestaan en de achtergronden van de ongelijke kansen op onderwijs is een zaak van waardering en interpretatie van het beschikbare feitenmateriaal en de betekenis die men daaraan hecht voor het beleid. Wij hebben daar intussen meermalen onze mening over gegeven, bij voorbeeld bij de behandeling van de onderwijsbegroting 1976 in de Tweede Kamer der Staten-Generaal<sup>15</sup>, en willen hier volstaan met te verwijzen naar die en andere betogen<sup>16</sup> die ons leiden tot de conclusie dat er op grond van de beschikbare onderzoeksgegevens voor het beleid ook vandaag nog bepaald alle reden is om grote aandacht te schenken aan de onderwijsachterstanden van genoemde groepen.

De tweede tegenwerping met betrekking tot het relatieve belang van onderscheiden onderwijsdoelstellingen is evident een zaak van maatschappelijke waardering en onderstreept de opvatting, verwoord in de Contourennota, dat de visie op onderwijs en de noodzaak van veranderingen in het onderwijsbestel, mede afhankelijk zijn van de kijk op de samenleving en de plaats van de mensen daarin. «Het spreekt vanzelf, dat de keuze van die problemen... voortvloeit uit onze opvattingen over de taak van het onderwijs nu en in de toekomst, namelijk bij te dragen tot de ontwikkeling van een samenleving met meer gelijkwaardige mogelijkheden voor al haar leden tot deelname aan de kennis, de cultuur, het leefmilieu, de welvaart, de arbeid en vooral aan de besluitvorming daarover» (Contourennota, blz. 9).

### Vragen en kanttekeningen

Daarnaast werden echter in vele commentaren, zonder het belang van de genoemde knelpunten als zodanig te ontkennen, met name vragen gesteld naar of kritische kanttekeningen geplaatst bij:

- de nadere omschrijving van en de verhouding tussen de onderwijsdoelstellingen
- de aard van de voorgestelde oplossingen en met name het overwegend structurele karakter van die oplossingen
- de noodzaak van vernieuwing tegenover de mogelijkheid van ontwikkeling vanuit het bestaande onderwijsbestel
- de mogelijkheid om überhaupt onderwijs te veranderen, gezien de nauwe verwevenheid tussen dat onderwijs en de bestaande maatschappelijke verhoudingen en waarderingen
- de repercussies van dergelijke veranderingen voor andere sectoren van de samenleving en met name voor de arbeidsmarkt
- de taak van de overheid met betrekking tot de ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijsbestel.

Zonder naar volledigheid te kunnen streven willen wij aan deze aspecten aandacht schenken en trachten onze opvattingen te verduidelijken, waar blijkbaar misverstand kan rijzen, of bijstellingen en nuanceringen in onze standpuntbepaling aan te geven, waar de commentaren en nadere overweging daartoe aanleiding hebben gegeven.

## HOOFDSTUK 2. DOELSTELLINGEN VAN ONDERWIJS

Over de doelstellingen van onderwijs zijn in tientallen jaren vele verhandelingen verschenen en bestaat een omvangrijke bibliotheek van uiteenlo-

pende begripsomschrijvingen. Het is voor ons doel niet nodig in die discussie te treden. Het is voor onze beschouwing voldoende te vertrekken vanuit de constatering dat sinds de ontwikkeling van het schoolwezen tijdens de vorige eeuw, altijd drie hoofddoelstellingen van het onderwijs zijn aangegeven en soms zelfs in de wet zijn vastgelegd, namelijk:

1. de persoonlijke ontplooiing, dat wil zeggen de ontwikkeling van de verschillende menselijke kwaliteiten als waarden op zich
2. de maatschappelijke voorbereiding, dat wil zeggen de toerusting van de leerling voor deelname aan het maatschappelijke leven in het algemeen
3. de beroepsopleiding, dat wil zeggen de ontwikkeling van kennis en vaardigheden, nodig voor de uitoefening van een bepaald beroep.

Ook in onze opvatting gaat het in het onderwijs om de realisering van die drie doelstellingen.

Sommigen zullen daar nog uitdrukkelijk de levensbeschouwelijke vorming aan willen toevoegen, of meer in het algemeen de ontwikkeling van de zingeving van het leven. Ook wij zijn van mening dat die dimensie essentieel is in onderwijs, zij het dat de uitdrukkelijke aandacht voor waarden en opvattingen, voor levensovertuiging en visie op zingeving van het menselijk bestaan, in het bijzonder onderwijs op andere wijze gestalte moet en kan krijgen dan in het openbaar onderwijs. Maar in beide is ze essentieel en onontkoombaar «Want onderwijs is en kan niet neutraal zijn, niet waardenloos. In de leermiddelen, in het gedrag van de leraar, in de verhoudingen tussen de leerlingen, in de wijze waarop wordt les gegeven komen altijd, meer of minder expliciet, waarden, opvattingen en houdingen tot uitdrukking. Waarden die met de levensovertuiging, maar ook waarden die met de maatschappelijke stellingname te maken hebben. Ze drukken zich uit in hoe de leraar bestraft en waarvoor, wanneer hij aanspoort en waartoe, waarom hij lacht, wat hij normaal vindt en behoorlijk en hoe hij reageert op de Surinamer in zijn klas, de jongen die wat plat praat of het meisje dat belangstelling voor voetballen heeft». <sup>17</sup> Juist daarom zullen we in dit betoog deze vormingsdimensie niet afzonderlijk noemen naast de drie bovenstaande, omdat ze er niet naast staat, niet af te zonderen is, maar, meer of minder expliciet, door alle andere doelstellingen heenloopt, daar kleur aan geeft. Dat is ook in wezen de grondslag van de onderwijsvrijheid en van de aard van ons onderwijsbestel, waarin bijzonder en openbaar onderwijs juist hierom elk hun eigen plaats en functie hebben.

### **Invloeden op het onderwijs**

De vulling en inkleuring van de drie doelstellingen, persoonlijke ontplooiing, maatschappelijke voorbereiding en beroepsopleiding, worden echter niet alleen bepaald door de levensbeschouwing of levensovertuiging, maar ook en soms mede in samenhang daarmee, door maatschappelijke opvattingen en belangen. «Onderwijs is niet boven tijd en plaats verheven. Het is onderdeel van een samenleving die op het onderwijs haar stempel zet. De maatschappelijke verhoudingen en waarderingen die er in de samenleving bestaan, weerspiegelen zich in de opzet, de inhoud en de methode van het onderwijs en in de belangstelling van ouders en leerlingen voor het onderwijs» (Cn. blz. 7–8).

Anders gezegd, het onderwijs zoals dat bestaat is naar zijn aard en opzet een mede door maatschappelijke factoren bepaalde keuze uit vele vormings- en opleidingsmogelijkheden en vele denkbare alternatieven. Dat blijkt ook wel als we het onderwijs in de verschillende landen van de wereld vergelijken. Ook doelstellingsformuleringen, zoals de hierboven genoemde of andere die wel worden gebruikt zoals optimale ontwikkeling van de persoonlijkheid en begeleiding tot volwassenwording, zijn op zich inhoudsloos als men ze niet vertaalt in de feitelijke context van het onderwijs zoals het bestaat. Want daaruit blijkt de inhoud die in feite eraan gegeven wordt, het re-

latieve gewicht dat aan de doelstellingen wordt toegekend en de mogelijkheid van het bereiken van die doelstellingen voor alle mensen in de samenleving. Daarin komen ook de maatschappelijke keuzen tot uitdrukking die in het onderwijs hun neerslag hebben gevonden. Het is niet wel mogelijk om hier tot in details te treden, maar in hoofdlijnen kan men stellen, dat ons onderwijs sinds zijn ontstaan in sterke mate beïnvloed is door:

a. Een rationalistische opvatting over kennis en wetenschap, waarbij het weten bijna uitsluitend als een goed om zichzelfswille werd beschouwd en niet ook als een instrument voor de mensen om zicht en greep te hebben op zichzelf en de wereld om hen heen. Dit heeft geleid tot een sterk in zichzelf besloten onderwijsstelsel, tot vervreemding van het onderwijs van de maatschappelijke realiteit en tot een sterke accentuering van de ontwikkeling van abstract-intellectuele kwaliteiten.

b. De behoefte aan geschoolde manpower voor de zich ontwikkelende industriële samenleving. Deze maatschappelijke behoefte is wellicht de sterkste drijfveer geweest voor de ontwikkeling van het onderwijsstelsel en heeft geleid tot een enorme uitbreiding van het onderwijs en met name, sinds de eeuwwisseling, van het beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs. Ze is echter in sterke mate ook van invloed geweest op de aard en de opbouw van ons onderwijs, in zoverre mede daardoor in het onderwijs sterk het accent is gelegd op de ontwikkeling van die menselijke kwaliteiten, die voor de directe beroepsuitoefening van belang waren. Een vroegtijdige selectie en voorsortering van leerlingen naar in dit opzicht relevante kwaliteiten is kenmerkend voor het onderwijsstelsel geworden.

c. De ontwikkeling van een maatschappelijke elite. De indeling van het onderwijs naar maatschappelijke standen door Thorbecke, was de uitdrukking van een reeds voordien aanvaarde functie van het onderwijs, namelijk de maatschappelijke elite voor te bereiden op haar leidinggevende taak. De indeling van Thorbecke was in dat opzicht zelfs een uiting van sociale democratisering omdat nu ook de school uitdrukkelijk een taak voor de ontwikkeling van de lagere standen kreeg toebedeeld. Het onderwijs bleef echter een bevestiging van de sociale gelaagdheid, waarbij maatschappelijke voorbereiding voor de lagere standen bestond uit het aanleren van een beroep; voor de hogere standen omvatte ze ook de bij deze positie passende ontwikkeling van culturele en leidinggevende kwaliteiten. Deze traditionele binding met de maatschappelijke klasse heeft in hoge mate de indeling van schooltypen, de inhoud van die schooltypen (geen techniek in het a.v.o., en weinig zg. algemeen vormende vakken in het beroepsonderwijs), de maatschappelijke waardering voor de schooltypen, het sociale en culturele klimaat van het onderwijs en de aard en omvang van maatschappelijke voorbereiding in en door het onderwijs bepaald.

Onderwijs is van oudsher niet gericht op het voorbereiden van allen op deelname aan besluitvorming, noch op medezeggenschap in en democratisering van de samenleving; het kan zich slechts met moeite van die historische taakbepaling bevrijden, omdat die zo verweven is met de aard, de opzet en de inhoud van het onderwijs.

Deze invloeden nu hebben geleid tot een bepaalde interpretatie van de drie genoemde doelstellingen en tot een onderwijsstelsel dat:

- zeer selectief is en leerlingen met name op bepaalde kwaliteiten vroegtijdig probeert te selecteren en in bepaalde schooltypen vóór te sorteren
- in hoge mate produktgericht is, dat wil zeggen dat meer gericht is op het bereiken van bepaalde genormeerde eindprodukten dan op het begeleiden van leerlingen in hun zeer gevarieerde ontwikkelingsmogelijkheden en daardoor al snel een groot onderscheid maakt tussen algemeen vormend en beroepsonderwijs
- hoofdzakelijk gericht is op de eerste levensfase en daarna nog slechts weinig mogelijkheden biedt
- veelal impliciet afgestemd is op of uitgaat van sociale en cultureel bepaalde houdingen, opvattingen, kennis en vaardigheden, die men als ver-

worvenheden in de gezinsopvoeding veronderstelt; een veronderstelling die echter in feite slechts voor bepaalde sociale groeperingen opgaat

- in de persoonlijke ontplooiing de intellectuele en de technisch-productieve ontwikkeling sterk accentueert
- in de beroepsopleiding het accent overheersend legt op de ontwikkeling van technisch vakmanschap en relatief slechts weinig oog heeft voor de maatschappelijke en organisatorische kanten van de voorbereiding op het beroepsleven
- in de maatschappelijke voorbereiding zich te weinig richt op de noodzaak allen te motiveren en toe te rusten voor een verantwoorde en mondige deelname aan vele samenlevingsverbanden.

Die tekening van ons onderwijsstelsel is uiteraard overdreven zwart-wit. Ons onderwijs is allang geen 19de eeuwse reïncultuur meer en er is in vele opzichten veel veranderd. Er is, bij voorbeeld in het kleuteronderwijs, het lager onderwijs en het lager beroepsonderwijs meer ruimte gekomen voor een bredere persoonlijke ontplooiing en voor een maatschappelijke voorbereiding die niet alleen op het aanleren van beroepskwaliteiten is gericht. Door de leerplicht, het afschaffen van school- en cursusgeld, de brugklas, de studiefinanciering etc., is het onderwijs meer toegankelijk geworden voor vele leerlingen. En er is, met name in het kleuter- en lager onderwijs, maar ook in het voortgezet onderwijs, door verandering van didactische methoden, leermiddelen en groepsindelingen, meer aandacht gekomen voor de individuele mogelijkheden van de leerling. Mede daardoor hebben zich in ons onderwijs die ontwikkelingen voorgedaan waarover in het eerste hoofdstuk van de Contourennota wordt gesproken.

### **Verschuivingen in de doelstellingen**

In de doelstellingen van ons onderwijs en in de verwachtingen die de mensen van het onderwijs hebben, zijn steeds meer verschuivingen opgetreden. Weliswaar wordt het onderwijs nog veelal gezien als een ladder tot sociale stijging, als een toegangspoort tot de beroepswereld en tot meer inkomen en aanzien, maar daarnaast krijgt men in en buiten het onderwijs steeds meer oog en belangstelling voor een bredere persoonlijke ontplooiing van talenten en voor de ontwikkeling van kennis en vaardigheden die van meer algemeen maatschappelijk belang zijn. We hebben ons in de Contourennota achter die ontwikkelingen gesteld en menen dat een verdere voortgang op en een verbreding van die weg voor allen noodzakelijk is. In dit verband wordt in de Contourennota gepleit voor meer aandacht in het onderwijs voor creatieve, expressieve en sociale vaardigheden.

«De geringe aandacht in het onderwijs voor deze kwaliteiten leidt niet alleen tot een verschraling van de persoonlijke ontplooiing, maar beperkt daardoor ook de mogelijkheid van velen tot contact, verstandhouding en samenwerking in het maatschappelijk verkeer. Mede doordat we niet of onvoldoende hebben geleerd gebruik te maken van onze uitdrukkingsmogelijkheden, met mensen om te gaan en onze gedachten en gevoelens in taal en gebaar te kunnen uiten. Bovendien zullen door de toenemende vrije tijd dergelijke menselijke eigenschappen meer aan betekenis winnen. Een meer leefbare wereld vraagt om mensen die in staat zijn haar leefbaar te maken en te houden». (Contourennota, blz. 13). Er bestaat een wellicht zelfs groeiende tegenstelling tussen de technologische en economische ontwikkeling van onze samenleving en het persoonlijk welbevinden van velen die deze samenleving vormen. In dat licht wordt het ook voor het onderwijs steeds klemmender om meer aandacht aan de persoonlijke ontplooiing van de mensen te schenken.

### **Onderwijs en maatschappelijke voorbereiding**

Dit geldt in sterke mate ook voor de maatschappelijke voorbereiding in en door het onderwijs. In een tijd waarin medezeggenschap in velerlei maat-



schappelijke verbanden een steeds grotere rol gaat spelen, waarin mensen overstelpt worden met informatie over wat er dichtbij en in de wereld gebeurt en waarin mensen geconfronteerd worden met veranderingen in hun omgeving, hun persoonlijk leven, vanzelfsprekend lijkende machtsverhoudingen, waarden, opvattingen, economische en technische mogelijkheden, is voorbereiding op deelname aan de samenleving voor allen des te meer noodzakelijk. Voor het behoud en de versterking van een democratisch bestel is het nodig dat de mensen zich bewust zijn van het belang van hun actieve deelname daaraan, en van het feit dat de inrichting van de samenleving niet vanzelfsprekend is en onveranderbaar, maar een produkt van maatschappelijke belangen en waarden en van menselijke keuzen op grond daarvan. Keuzen die telkens opnieuw moeten worden gemaakt, die van direct belang zijn voor het persoonlijk leven en waarbij ieder dus, naar de maat van zijn mogelijkheden, betrokken moet zijn. De school kan bij de ontwikkeling van die actieve betrokkenheid een belangrijke rol spelen en daardoor apathie en de uitholling van een werkelijk democratische samenleving helpen bestrijden.

«Ons onderwijs», zegt de Contourennota, «geeft de leerlingen te weinig inzicht in de maatschappelijke verhoudingen waarin ze leven en in de achtergronden daarvan en stelt ze onvoldoende in staat om daarover opvattingen te ontwikkelen en die in hun gedrag tot uitdrukking te brengen. De school bereidt de leerlingen te weinig voor op de samenleving waarmee ze te maken krijgen en waarin van hen in toenemende mate een eigen bijdrage, betrokkenheid en medezeggenschap wordt verwacht. In het onderwijs komen maatschappelijke verschijnselen en sociale problemen, als welvaart, werkgelegenheid, sociale zekerheid, veranderende rolpatronen voor mannen en vrouwen, milieuvraagstukken, de derde wereld, criminaliteit, stadsvernieuwing, openbaar vervoer, weinig of te weinig systematisch aan bod. De kennisverwerving, het beheersen van de leerstof, wordt nog vaak te veel als een doel op zichzelf beschouwd en te weinig als een middel om daarmee de werkelijkheid te kunnen begrijpen en hanteren. De verschillende vakken zijn vaak zo sterk van elkaar onderscheiden, dat het voor de leerling uiterst moeilijk is om die verschillende invalshoeken met elkaar in verband te brengen, hetgeen juist nodig is om de sociale werkelijkheid te kunnen begrijpen. En ten slotte stimuleert ook de onderwijssituatie en de vaak in hoofdzaak «opnemende» rol van de leerling, te weinig tot zelfwerkzaamheid, eigen inbreng en eigen stellingname. Daardoor blijven vele leerlingen ook later onmondig en maatschappelijk kwetsbaar».

### **Mondigheid en dienstbaarheid**

Daarom wordt in de Contourennota gepleit voor meer aandacht in het onderwijs voor de ontwikkeling van maatschappelijke weerbaarheid, sociale bewustwording of mondigheid. Gezien het belang dat hiermee is gemoeid, neemt dit een centrale plaats in in de uitgangspunten van de Contourennota. Niet voor niets heette de samenvatting: «Meer mensen mondig maken». Zeer nadrukkelijk wordt er in de Contourennota zelfs op gewezen dat het scheppen van meer gelijkwaardige mogelijkheden of kansen op vorming en opleiding voor allen zich niet mag beperken tot het verbeteren van de kansen op deelname aan het onderwijs, omdat dit slechts zou leiden tot een nieuwe sociale ongelijkheid.

«Daarom mag onderwijsbeleid dat streeft naar meer gelijkwaardigheid zich niet beperken tot het scheppen van op deelname aan onderwijsvoorzieningen voor verschillende individuen of groeperingen. Het moet zich daarenboven ook richten op het verbeteren van de ontplooiingsmogelijkheden voor verschillende begaafdheden en vooral op het verbeteren van de mondigheid en de maatschappelijke weerbaarheid van allen, ongeacht hun begaafdheid» (Cn. blz. 12).

Het lijkt nodig dit nogmaals te benadrukken omdat een belangrijk deel van de commentaren zich overwegend concentreert op het vraagstuk van de ge-

lijke kansen op deelname aan bestaande onderwijsvoorzieningen en al naargelang van de waarde die aan bepaalde onderzoekresultaten wordt gehecht, daarmee de noodzaak van verandering in twijfel trekt. Het zal duidelijk zijn, dat men daarmee de uitgangspunten van de Contourennota maar ten dele raakt en dat zelfs indien in Nederland de gelijke kansen op deelname aan onderwijsvoorzieningen naar begaafdheid volledig zou zijn gerealiseerd, een verandering van ons onderwijsbestel in het licht van het bovenstaande onverminderd geboden blijft.

Daarnaast is een misverstand ontstaan over de begrippen mondigheid en maatschappelijke weerbaarheid als uitdrukking van deze doelstelling. Voor sommigen verwezen deze begrippen te zeer naar de eenzijdige, agressieve, alleen op eigenbelang gerichte houding van het «de mens is voor de mens een wolf» en werd het gebruik van begrippen als dienstbaarheid en verantwoordelijkheid bepleit.

Indien, zoals Van Iersel<sup>19</sup> en Lescrauwaet<sup>20</sup> stellen, begrippen als mondigheid en weerbaarheid werkelijk meer gericht zijn op zelfhandhaving, dan drukken ze onze bedoeling inderdaad onvolledig uit en dienen ze te worden aangevuld met een begrip als dienstbaarheid, voor zover dat, mede door zijn historische context, weer niet door anderen te zeer zal worden verstaan als slaafsheid en onderworpenheid. Niet de wolf, maar bepaald ook niet het makke schaap hebben ons derhalve voor ogen gestaan bij ons pleidooi voor meer maatschappelijke voorbereiding in het onderwijs.

Waar het ons om gaat is de ontwikkeling van houdingen en bekwaamheden die de mens in staat stellen om actief deel te nemen aan de ontwikkeling van de samenleving en de verbetering van menselijke verhoudingen. Er zo een eigen bijdrage aan te leveren en medeverantwoordelijkheid ervoor te dragen, zich bewust van de verschillen in waarden en belangen en van de maatschappelijke tegenstellingen die daar een gevolg van kunnen zijn. Daarbij gaat het niet alleen om de ontwikkeling van een solidariteit en mondigheid binnen persoonlijke en sociale verhoudingen, maar ook om het vergroten van de weerbaarheid en van het vermogen tot een zelfstandige oordeelsvorming tegenover meer anonieme maatschappelijke verschijnselen als de ontwikkeling van de techniek, de massaconsumptie en de massamedia.

### **Ontwikkelingen in de beroepsopleiding**

Niet alleen ten aanzien van de persoonlijke ontplooiing en de maatschappelijke voorbereiding, maar ook en ten dele mede daardoor, met betrekking tot de beroepsopleiding zijn er in het onderwijs verschuivingen opgetreden en zijn verdergaande ontwikkelingen vereist. De beroepsopleiding, waaronder wij hier ook de wetenschappelijke opleiding verstaan, is van oudsher een zeer belangrijk onderdeel van het onderwijs geweest. Begrijpelijk en terecht omdat het hier gaat om een onderwijsdoelstelling, die wezenlijk is voor het voortbestaan en de ontwikkeling van de industriële samenleving, en die betrekking heeft op een zeer belangrijk deel van het leven van mensen, waardoor tevens de maatschappelijke positie in hoge mate wordt bepaald. Het verkrijgen van een beroepsopleiding en daarmee het verwerven van een kans op inkomen en prestige is voor velen zelfs de belangrijkste drijfveer voor het volgen van onderwijs geweest. Ook ten aanzien van de beroepsopleiding zijn echter in de afgelopen jaren tal van verschuivingen opgetreden.

Allereerst is de beroepsopleiding ten gevolge van de grotere aandacht voor persoonlijke ontplooiing en ten gevolge van de specialisering in de beroepenwereld verschoven naar een later tijdstip in de schoolloopbaan van leerlingen.

Daarenboven is terecht het inzicht groeiende dat beroepsvoorbereiding niet alleen een opleiding tot technisch vakmanschap mag betekenen, maar ook een voorbereiding op een actieve en bewuste deelname in de arbeidsorganisatie als zodanig moet inhouden. Een inzicht dat, gezien de zelfs wette-

lijk geformuleerde doelstellingen, allang bestond ten aanzien van het wetenschappelijk onderwijs<sup>21</sup>, maar nu gelukkig ook steeds meer in andere beroepsopleidingen veld wint.

Vervolgens treden op de arbeidsmarkt en in de beroepenwereld zodanige ontwikkelingen op, dat ten aanzien van traditioneel zeer specifiek gerichte opleidingen de vraag kan worden gesteld of deze niet ongewenst zijn. Door tal van organisatorische, technologische en economische factoren is er op de arbeidsmarkt en in de beroepenwereld sprake van een voortdurend veranderingsproces. Met name kan hier worden gewezen op de toeneming van het aantal beroepen, de veranderingen in functie-eisen en de beroeps- en funktiemobiliteit. Een logische consequentie van dit alles is dat de mensen op een andere wijze op hun beroepspositie moeten worden voorbereid dan vroeger het geval was: hun wendbaarheid op de arbeidsmarkt moet worden vergroot en ze moeten meer op functiegebieden dan op gespecialiseerde functies worden voorbereid. Deze conclusie geldt uiteraard niet voor alle beroepsgerichte opleidingen in dezelfde mate, aangezien de geschetste ontwikkelingen en veranderingen zich ook niet bij alle beroepen en functies in dezelfde mate voordoen.

Het zijn vooral de hiervoor genoemde factoren die ertoe nopen ook voor de beroepsopleidingen voorzieningen te treffen waardoor men zich ook op latere leeftijd opnieuw of voor het eerst kan scholen.

Genoemde ontwikkelingen hebben ten dele al geresulteerd in veranderingen binnen het onderwijs, zoals blijkt uit de nu 4-jarige cursusduur bij het lager beroepsonderwijs, de veralgemening en verbreding van het lager beroepsonderwijs en de druk op hogere onderwijsvormen. Zoals blijkt uit de discussie rond de aansluiting tussen onderwijs en beroepenwereld, uit de groeiende behoefte aan na- en omscholing en uit de steeds sterker wordende toestroom naar het algemeen voortgezet onderwijs, doen zich ook hier problemen voor die verdere stappen noodzakelijk maken.

### **De noodzaak van veranderingen**

Wij constateren in ons huidige onderwijs reeds aanwezige ontwikkelingen naar

- een bredere persoonlijke ontplooiing, die meer facetten van de persoon omvat
- een betere maatschappelijke voorbereiding, die mensen werkelijk in staat stelt bewust aan hun samenleving deel te nemen
- een meer adequate beroepsopleiding, die is aangepast aan de meer omvattende kijk op het beroep en de veranderende structuur van de arbeidsmarkt en de beroepenwereld.

Om deze ontwikkelingen te bevorderen en vooral ook om die mogelijkheden tot vorming en opleiding voor allen beter toegankelijk te maken, voor meisjes zo goed als voor jongens, voor arbeiderskinderen zo goed als voor kinderen uit welgestelde milieus, voor ouderen zo goed als voor jongeren, zijn verder gaande veranderingen in opzet en aard van ons onderwijs nodig:

is het nodig om de breuklijn tussen het kleuteronderwijs en het lager onderwijs te doen verdwijnen waardoor beter kan worden aangesloten bij de individuele ontwikkelingsgang van kinderen;

is het nodig het funderend onderwijs voor allen te verlengen en vroegtijdige selectie en voorsortering te vermijden, opdat de ruimte voor persoonlijke ontplooiing en maatschappelijke voorbereiding ontstaat;

is het nodig om het onderwijs voor 16–19-jarigen te veranderen opdat men zich meer gericht kan voorbereiden op beroeps- en vervolgonderwijs;

is het nodig om onderwijsvoorzieningen te scheppen waar men ook op latere leeftijd gebruik van kan maken.

Veranderingen die overigens, zoals in de inleiding reeds is gesteld, niet alleen door vernieuwingen maar ook door ontwikkelingen in het bestaande onderwijs zullen en moeten worden gerealiseerd.

Veranderingen ook die niet alleen op de structuur van ons onderwijsbestel betrekking kunnen hebben, maar zich ook zullen moeten uitstrekken tot de didactische methodes, de leerstofinhoud, de leermiddelen en de schoolorganisatie.

Veranderingen ten slotte die niet uitsluitend worden voorgesteld om door het onderwijs de samenleving te veranderen, maar om veranderingen die zich in de samenleving hebben afgespeeld en nog afspelen in het onderwijs te laten doorklinken en om gebreken van de samenleving óók in de school te bestrijden. Niet voor de school, maar voor het leven immers leren wij.

### HOOFDSTUK 3. ONDERWIJS EN SAMENLEVING

In vele commentaren is naar aanleiding van de gedachtengang in de Contourennota aandacht besteed aan de verhouding tussen onderwijs en samenleving. Dat is op zich zelf verheugend omdat mede daardoor de traditionele neiging van het onderwijs om zich als een wereld apart te beschouwen wederom enigszins doorbroken wordt.

Een deel van de commentaren richtte zich principieel tegen een door hen in de Contourennota beluisterde tendens om door het onderwijs de samenleving te willen veranderen. Men vermoedde hier neigingen tot staatspedagogiek en indoctrinatie door de overheid en kwam daartegen terecht in verzet. Hier is echter sprake van een dubbel misverstand. Allereerst wordt in de Contourennota nergens gepleit voor een beïnvloeding door de overheid van de inhoud van het onderwijs. Integendeel, de vorming tot zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid staat in de Contourennota zeer centraal en die vereist wezenlijk een vrij onderwijsbestel, waarbij de overheid juist grote terughoudendheid moet betrachten met betrekking tot de aard, en met name met betrekking tot de richting en de daarmee samenhangende inrichting en oprichting van het onderwijs. Bovendien is de indruk van sommigen, als zouden in de Contourennota veranderingen in het onderwijs vooral worden bepleit, ten einde veranderingen in de samenleving te bewerkstelligen, niet overeenkomstig de bedoeling van de Contourennota.

De kern van de zaak – zoals vele commentaren onderschrijven – is veeleer: in de aard en opzet van ons onderwijsbestel, zoals dat mede onder invloed van maatschappelijke waarderingen en verhoudingen is ontstaan, komen elementen voor die leiden tot ongelijkwaardige ontplooiingskansen en die een belemmering zijn voor een ontwikkeling in de richting van een bredere persoonlijke ontplooiing, een betere maatschappelijke voorbereiding en een meer adequate beroepsopleiding, zoals we die hiervoor hebben omschreven.

De intentie van de voorstellen in de Contourennota is nu die elementen in ons onderwijs te veranderen en daardoor bij te dragen tot een in de huidige samenleving meer verantwoorde en meer rechtvaardige functionering van ons onderwijsbestel.

Het lijdt geen twijfel dat die intentie een maatschappelijke of politieke keuze en prioriteitstelling inhoudt, en als zodanig onderdeel uitmaakt van een totaal-beleid, gericht op meer spreading van kennis, inkomen en zeggenschap, maar die beleidskeuze richt zich in de Contourennota op het onderwijs zelf en tracht die algemene beleidsdoelstellingen op het terrein van het onderwijs te vertalen.

#### Onderwijs en sociale verandering

Dat neemt uiteraard niet weg dat het onderwijs op tal van manieren met andere maatschappelijke sectoren verbonden is en dat veranderingen op dit terrein van invloed kunnen zijn op andere sectoren, evenals de bewegingen in die andere maatschappelijke sectoren een belemmering of een stimulans voor veranderingen in het onderwijs kunnen vormen. Op die maatschappelijke verwevenheid tussen onderwijs en andere sectoren van de samenleving wordt in de Contourennota ook op verschillende plaatsen gewezen.

«Onderwijs», zo wordt gesteld, «kan uiteraard niet op eigen kracht nieuwe maatschappelijke verhoudingen en meer gelijkwaardigheid in de samenleving bewerkstelligen, maar het kan er wel een belangrijke bijdrage toe leveren. En het is stellig een wezenlijke voorwaarde voor het welslagen van een beleid dat daarop is gericht» (Cn. blz. 8).

In verschillende commentaren wordt dit een optimistische verwachting genoemd, zo niet de echo van de naïef-optimistische verwachtingen uit de zestiger jaren.

Mede op grond van onderzoeksgegevens en ervaringen met compensatieprogramma's twijfelt men aan de mogelijke bijdrage van het onderwijs aan maatschappelijke veranderingen én betwijfelt men zelfs of veranderingen in het onderwijs binnen de gegeven maatschappelijke context wel mogelijk zijn. Voor een deel komt deze twijfel zeker voort uit teleurstelling over de moeizame weg die veranderingen in het onderwijs blijkbaar moeten gaan, voor een deel is ze ook een uitdrukking van de behoefte aan behoud van het bestaande. Dat alles neemt niet weg dat ze steun lijkt te vinden in recente onderzoeken. Dat is des te opvallender omdat die meer pessimistische visie van de zeventiger jaren evident in strijd lijkt te zijn met het feit dat onderwijs wel degelijk van invloed is en geweest is op de samenleving. Door onderwijs is bij voorbeeld het ontwikkelingsniveau van brede lagen van de bevolking aanzienlijk gestegen en mede door onderwijs is een grote specialisering van de arbeid en een sterke ontwikkeling van de technologie en de welvaart mogelijk geworden. Bovendien is die visie in strijd met de verwachtingen van grote maatschappelijke groeperingen en bewegingen met betrekking tot het onderwijs, zoals die van de katholieken en protestanten ten tijde van de schoolstrijd, van de arbeidersbeweging in de eerste helft van deze eeuw en van de vrouwenbeweging in onze dagen.

### De waardering van onderzoeken

De vraag rijst dan ook of de resultaten van die onderzoeken – waaruit blijkt dat meer en beter onderwijs voor allen niet ertoe heeft geleid dat de maatschappelijke ongelijkheid, en met name de verschillen in inkomen en aanzien verdwenen zijn – er op wijzen dat de grenzen van de mogelijkheden van het onderwijs bereikt zijn. Wij menen dat op grond van deze onderzoeken die conclusie *niet* getrokken mag worden en wel om de volgende redenen:

1. Allereerst is de wetenschappelijke discussie over de strekking en de reikwijdte van de onderzoeksresultaten nog volledig open, zoals bij voorbeeld Vervoort stelt<sup>22</sup>, en zijn de resultaten lang niet altijd consistent, zoals bij voorbeeld een vergelijking tussen «Income distribution» van Tinbergen<sup>23</sup> en «Inequality» van Jencks<sup>24</sup> leert.
2. De meeste van de onderzoeken hebben voornamelijk betrekking op de relatieve ongelijkheid en gaan ten onrechte voorbij aan het feit dat mede dankzij onderwijs de absolute ongelijkheid wel degelijk is afgenomen. De constatering dat er ondanks de vooruitgang in het onderwijs verschillen blijven bestaan in inkomens en aanzien tussen bij voorbeeld academici en hen die lager beroepsonderwijs hebben gevolgd, gaat ten onrechte voorbij aan de constatering dat er geen analfabeten meer zijn en dat de nog bestaande verschillen wel van een heel andere aard en omvang zijn dan 25 jaar geleden.
3. Het bestaan van sociale verschillen wordt in deze onderzoeken veelal uitsluitend gemeten in termen van inkomen en maatschappelijk aanzien. Dat is belangrijk, maar beperkt en het zou met name van belang zijn ook de effecten van onderwijs op deelname aan het maatschappelijk leven, op spreiding van macht en medezeggenschap en op het culturele gedrag van mensen te bezien. De indruk bestaat dat de invloed van onderwijs hier bepaald niet te verwaarlozen is.
4. En ten slotte moet men zich realiseren dat al die onderzoeken betrekking hebben op onderwijsstelsels, waarin wel steeds meer leerlingen



steeds meer onderwijs ontvingen, doch waarvan de doelstellingen slechts in beperkte mate verschoven zijn. Selectief onderwijs voor velen, eenzijdig gericht op intellectuele prestaties en zonder nadrukkelijke maatschappelijke voorbereiding, blijft selectief onderwijs waardoor, zoals de Contourennota zegt, «het gevaar van een toenemende sociale ongelijkheid tussen mensen met een verschillende begaafdheid of opleidingsniveau» (Cn. blz. 12) eerder toe- dan afneemt.

### **Wederzijdse invloeden**

Wij menen dan ook dat er geen grond is voor de pessimistische visie, voor de conclusie dat het onderwijs in onze dagen, maatschappelijk gezien, de grens van zijn mogelijkheden heeft bereikt. Wél menen wij dat die mogelijkheden beperkt zijn, op tal van manieren ingeklemd tussen maatschappelijke randvoorwaarden en verwachtingen en dat zij slechts verwezenlijkt kunnen worden in de context van een totaalbeleid dat ook in andere maatschappelijke sectoren dezelfde doeleinden nastreeft.

Zo is met name de ruimte voor een bredere persoonlijke ontplooiing en maatschappelijke voorbereiding mede afhankelijk van de mate waarin brede maatschappelijke groeperingen ook daaraan belang hechten en bereid zijn te erkennen of te aanvaarden dat onderwijs niet alleen of primair een ladder is tot meer maatschappelijk aanzien en een hoger inkomen.

Een bereidheid die dan overigens op zich weer afhankelijk is van de inkomensverdeling en de binding tussen vooropleiding en selectiecriteria in de arbeidsmarkt. Maatschappelijke factoren overigens waarop, om de cirkel te sluiten, de ontwikkeling van het onderwijs mede van invloed is, zoals Tinbergen laat zien<sup>25</sup>. Daaruit alleen al blijkt dat onderwijs tegelijkertijd een neerslag van maatschappelijke verhoudingen, waarden en belangen kan zijn én een motor tot verandering daarvan. Bij dergelijke complexe samenhangen blijft natuurlijk de vraag van groot belang, wanneer, onder welke omstandigheden en ten aanzien van welke aspecten van de sociale realiteit onderwijs beïnvloed wordt door of zelfs van invloed is op de maatschappij waarvan het deel uitmaakt.

Een beleid dat met die vragen geen rekening houdt is irreal. Daarom wordt in de Contourennota niet alleen slechts gepleit voor gelijke kansen op deelname, of voor meer onderwijs alleen, maar voor ander onderwijs met andere doelen. Daarom ook wordt in de Contourennota de weg van discussie en experiment en niet die van de tekentafel en het wettelijk voorschrift voor de onderwijsverandering bepleit.

Een beleid evenwel dat op voorhand bij de pakken van het pessimisme gaat neerzitten, accepteert de status quo met alle problemen, knelpunten en ongelijkheden die daarmee verbonden zijn. Want doorslaggevend voor beleid blijft de politieke keuze die men maakt, de doelstellingen die men wenst te bereiken, de verbeteringen die men nastrevenswaardig acht, de prioriteiten die men meent te moeten stellen. Niet omdat het spreekwoord «waar een wil is, is een weg» de hoogste wijsheid is, wél omdat zonder die wil ook de wegen niet gevonden en betreden zullen worden.

## **HOOFDSTUK 4. ONDERWIJS EN ARBEIDSMARKT**

Een pregnant, en zeer belangrijk, voorbeeld van de verwevenheid tussen onderwijs en andere maatschappelijke sectoren, is de verhouding tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt. Zeker waar het hier gaat om een kernfunctie, de beroepsvoorbereiding, die van oudsher een belangrijke plaats in het onderwijs heeft ingenomen en die zowel voor de ontwikkeling van de samenleving als voor de onderwijsverwachtingen van ouders en leerlingen van grote betekenis is, is het begrijpelijk en terecht dat aan deze problematiek in de commentaren veel aandacht is geschonken. Ook al dient men zich te realiseren dat de belangstelling voor dit vraagstuk helaas de neiging heeft met de

golfbewegingen van de economische conjunctuur en de werkgelegenheid op en neer te gaan.

In de Contourennota vangt de beschouwing over deze problematiek als volgt aan:

«Velerlei gegevens maken duidelijk dat het scholingsniveau van het aanbod van leerlingen die het onderwijs verlaten, in een aantal opzichten en naar het schijnt in toenemende mate, de behoefte aan geschoolden op de arbeidsmarkt overtreft. We bevinden ons in de paradoxale situatie, dat de aanvankelijk door de arbeidsmarkt, c.q. de economische produktie, opgeroepen en gestimuleerde vraag naar meer en hogere scholing zichzelf voorbij schijnt te streven en, om in deze termen te spreken, tot «overproduktie» gaat leiden» (Cn. blz. 19). Deze uitspraak is in vele toonaarden bevestigd en wordt zelfs veelal overstemd door uitgebreide waarschuwingen tegen het gevaar van zgn. «overscholing». Een begrip dat overigens dikwijls ongenueanceerd wordt gebruikt en niet zelden juist diegenen die zelf rijkelijk lang van het onderwijs hebben genoten en dit ook voor hun eigen kinderen vanzelfsprekend achten. Een begrip ook dat vaak duidt op een eenzijdige en enge interpretatie van de taak van het onderwijs, als producent van geschoolde mankracht en dat aan betekenis inboet naarmate men de taak van het onderwijs breder definieert.

### **Vraag en aanbod**

Kern van vele commentaren vormt de opmerking dat in de Contourennota de beroepsopleiding te zeer wordt veronachtzaamd, dat het onderwijs te weinig aansluit bij de behoeften van de arbeidsmarkt en de eisen van de beroepswereld en dat op deze wijze te veel mensen te veel zouden leren waardoor ze ongeschikt zouden worden voor vele, m.n. eenvoudige, functies en niet meer bereid zijn die uit te oefenen.

Allereerst dient erkend te worden dat, zeker bij de uitgangspunten in de Contourennota, de beroepsopleiding te weinig aandacht heeft gekregen. Dat is ten onrechte, niet alleen vanwege het belang van deze doelstelling voor individu en samenleving, maar ook omdat hierdoor onderbelicht bleef de nauwe samenhang tussen de drie hoofddoelstellingen en de betekenis van arbeid en beroep ook uit een oogpunt van persoonlijke ontplooiing en maatschappelijke voorbereiding. Bovendien is wellicht mede daardoor de betekenis van de bovenschool, het hoger onderwijs en de open school, voor de beroepsopleiding aan velen ontgaan.

Algemeen wordt vervolgens in de commentaren een groeiende discrepantie geconstateerd tussen het aanbod van de afgestudeerden en de vraag op de arbeidsmarkt, waarbij met name wordt gewezen op het feit dat:

- het aanbod van academici en andere hoog-opgeleiden de vraag sterk overtreft;
- de groeiende toestroom naar het algemeen voortgezet onderwijs niet overeenstemt met de behoeften zowel in de dienstverlenende als in de industriële en ambachtelijke sector;
- de vakbekwaamheid van de afgestudeerden onvoldoende aansluit bij de specifieke vereisten van de functies.

Over de precieze omvang en aard van de discrepantie bestaat echter weinig zekerheid, terwijl ook over de consequenties van die discrepantie verschillend wordt gedacht. Zo acht de Sociaal-Economische Raad<sup>26</sup> het voorbarig en eenzijdig om van overscholing te spreken en verwachten sommigen van een groot aanbod van hogere opgeleiden een gunstige invloed op de inkomensverhoudingen, op de ontwikkeling van de vraag en de positie van de werknemers in de arbeidsorganisatie. Anderen daarentegen wijzen op het rendement van de onderwijsuitgaven, de druk op de arbeidskosten, de frustraties van afgestudeerden die geen passend werk kunnen vinden en de problemen van het bedrijfsleven bij het zoeken naar en opleiden van be-

nodig vakmanschap. Het lijkt niet onaannemelijk dat voor de verschillende standpunten grond bestaat en dat het ten slotte om een maatschappelijke keuze gaat tussen voor- en nadelen die vanuit verschillend perspectief verschillend zullen worden gewaardeerd. Daarbij blijft het overigens noodzakelijk meer inzicht te verkrijgen in de aard en omvang van het probleem en met het oog daarop is dan ook in interdepartementaal verband tot nadere studie en onderzoek besloten.

### **De spanning tussen onderwijs en arbeidsmarkt**

Mede op grond van de vele commentaren kan echter inmiddels wel op een aantal aspecten van het vraagstuk worden gewezen, die voor een evenwichtige beoordeling van het probleem en voor het te voeren onderwijsbeleid van belang zijn.

Allereerst dient men zich dan te realiseren dat er altijd en als het ware per definitie een spanning of discrepantie tussen onderwijs en arbeidsmarkt heeft bestaan en zal bestaan. Een discrepantie die met name een gevolg is van het feit dat onderwijs verscheidene doelstellingen heeft, dat het onderwijs door zijn opbouw en de duur van de opleidingen slechts geleidelijk en met grote vertragingseffecten kan reageren op gewijzigde omstandigheden en dat de reguleringsmechanismen in het onderwijs en de arbeidsmarkt qua doeleinden, achtergronden en criteria sterk verschillen, juist omdat het onderwijs meer is dan een toeleveringsbedrijf van geschoolde manpower. Maar ook wel omdat het onderwijs op grond van zijn verleden snel de neiging vertoont zich af te sluiten van de buitenwereld.

Voor een deel is de discrepantie dus inherent aan de aard van het onderwijs en de arbeidsmarkt zelf. Voor een deel ook is ze een gevolg van gewijzigde opvattingen over de beroepsopleiding. In dit verband zijn met name van belang:

- Het feit dat door veranderingen in de arbeidsmarkt en de beroepenwereld zelf die tot uiting komen in een toenemend aantal beroepen, in wijzigingen in functie-eisen en in beroeps- en functiemobiliteit, opleidingen gericht op specifieke beroepen veelal onmogelijk zijn en bovendien onwenselijk vanwege de geringere wendbaarheid van zodanig opgeleiden op de arbeidsmarkt. Overigens zal het duidelijk zijn dat niet in alle gevallen en in even sterke mate gespecialiseerde opleidingen noorzakelijkerwijs leiden tot aansluitingsproblemen en tot geringere wendbaarheid.
- De door velen aangehangen en door ons onderschreven overtuiging dat een adequate voorbereiding op de uitoefening van een beroep, niet alleen een opleiding tot technisch vakmanschap mag inhouden, maar ook een voorbereiding op deelname aan de arbeidsorganisatie en op de positie van werknemer moet omvatten. Dat impliceert bij voorbeeld kennis van bedrijfsverhoudingen en van arbeidsverhoudingen, en de vaardigheid om daaraan actief deel te nemen.

Vervolgens kan, zoals door sommigen wordt gedaan, de spanning tussen onderwijs en arbeidsmarkt niet alleen in termen van overscholing maar ook in termen van onderbenutting worden beschouwd. Daarbij wordt dan wel gewezen op de mogelijkheden van het bedrijfsleven om meer en beter gebruik te maken van en aan te sluiten bij de opleiding van de mensen, door verbetering van de kwaliteit van de arbeid en vooral door verbetering van de kwaliteit van het functioneren in de arbeidsorganisatie. Men kan niet tegelijkertijd bezwaar hebben tegen vergroting van de medezeggenschap, omdat de werknemers daarvoor nog niet voldoende zouden zijn toegerust en tegen een te hoog scholingsniveau van die werknemers. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat het hier ten dele ook om een conjunctureel probleem gaat dat samenhangt met de beperking van de economische groei en de ontwikkeling van de werkgelegenheid, waardoor de opnamecapaciteit voor hoger geschoolden wordt beperkt en zich op de arbeidsmarkt meer verdrings- en substitutie-effecten voordoen dan anders het geval zou zijn.

Hieraan dient wel te worden toegevoegd dat zich voor de toekomst slechts een matige economische groei aftekent, waardoor de aansluitingsproblematiek van onderwijs en arbeidsmarkt zou kunnen worden verzwaard.

Ten slotte moeten we ons daarenboven realiseren dat deze discrepanties of althans de ervaring van die discrepanties mede het gevolg zijn van een overgangssituatie waarin de beloningsstructuur en de hoge verwachtingen met betrekking tot inkomen en werk die velen traditioneel hechten aan het behalen van bepaalde opleidingen, nog niet in overeenstemming zijn met de verhoudingen tussen vraag en aanbod op de desbetreffende deelmarkten. Deze situatie doet zich bij een stijgende scholingsgraad permanent voor en meestal passen de beloningsstructuur en de inkomensverwachtingen zich daarbij ook geleidelijk aan. Zo zal, in tegenstelling tot 40 à 50 jaar geleden, waarschijnlijk niemand hoge inkomensverwachtingen meer ontleen aan het doorlopen van de lagere school, terwijl anderzijds ook niemand waarschijnlijk behoefte zal hebben om in dat verband van overscholing te spreken, hoewel veel van het op de lagere school geleerde voor de uit te oefenen functie niet nodig zal zijn. Een dergelijke overgang nu heeft zich de afgelopen 20 jaar wederom voorgedaan met betrekking tot hogere opleidingsniveaus, waarbij waarschijnlijk de geboortegolf, de versnelde democratisering van het onderwijs en de groeiende deelname van meisjes, tot grotere en wellicht meer structurele frictieverschijnselen hebben geleid dan vroeger het geval was. Uit dit alles blijkt dat het probleem van de discrepantie vele aspecten kent, die men verschillend kan waarderen en waarvoor de oplossing lang niet altijd in de richting van het onderwijs mag worden gezocht.

### **Afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt**

Dat neemt echter niet weg dat zonder twijfel ook ten minste een deel van het probleem verband houdt met de aard en opzet van het onderwijsbestel en dat ook in het onderwijs naar oplossingen moet worden gezocht voor het behoud en de verbetering van de beroepsopleiding en een betere afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt met erkenning van de eigen aard en verantwoordelijkheid van beide maatschappelijke sectoren.

Met name de volgende factoren lijken ons in dit verband met betrekking tot het onderwijs van belang:

- Door de noodzakelijk toenemende aandacht voor persoonlijke ontplooiing en maatschappelijke voorbereiding wordt de ruimte voor beroepsvoorbereiding en beroepsopleiding in de eerste fase van het voortgezet onderwijs geringer. Bovendien zijn de mogelijkheden voor voortgezette praktisch gerichte beroepsopleidingen beperkt en in ieder geval niet verplicht.
- Door de vroege scheiding tussen algemeen voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs en door de groeiende toestroom naar het a.v.o., komen steeds grotere groepen leerlingen niet of nauwelijks in aanraking met enigerlei vorm van technische of ambachtelijke scholing en wordt de beroepsoriëntatie al op jeugdige leeftijd eenzijdig gericht.
- Door de bestaande inkomensverdeling, het selectieve karakter van het onderwijs, de scheiding tussen de schooltypen en de vroege voorsortering zijn steeds meer leerlingen geneigd voor de langste en schijnbaar meest profijtelijke onderwijsweg te kiezen, op een moment dat ze veelal nog weinig zicht hebben op beroepsmogelijkheden en -interesses. Door de traditioneel bepaalde gerichtheid van het onderwijs zich van de buitenwereld af te sluiten en zich voornamelijk binnen de grenzen van de «pedagogische Provinz» te bewegen, wordt, in het voortgezet onderwijs, vaak te weinig aandacht geschonken zowel aan de maatschappelijke werkelijkheid, waarvan arbeid en het beroepsleven een belangrijk deel uitmaken als aan voorlichting over een oriëntatie op de werkelijkheid.
- De beroepsopleiding is ten slotte te uitsluitend geconcentreerd in de eerste levensfasen, waardoor er weinig mogelijkheden bestaan zich later opnieuw te scholen, de keuze voor bepaalde opleidingen minder op ervaring gebaseerd kan zijn en men meer geneigd is de zekerheid van een lange onderwijsweg te kiezen.



Voor de langere termijn vinden deze knelpunten naar onze mening een oplossing in verschillende voorstellen die in de Contourennota zijn gedaan, zoals de middenschool, met enige technische en ambachtelijke scholing en beroepsoriëntatie, als normaal onderdeel van de basisopleiding voor allen, de bovenschool met een gevarieerd aanbod van beroepsopleidingen en een uitgebreid stelsel van wederkerend onderwijs en om- en nascholingsmogelijkheden.

Voor de kortere termijn kunnen de verbreding van het middelbaar beroepsonderwijs, de voorzieningen voor de werkende jongeren en de verbetering van de beroepenvoorlichting enig, zij het waarschijnlijk beperkt, soelaas bieden.

Voor het hoger onderwijs is in dit verband van belang dat in de nota Hoger onderwijs in de toekomst<sup>27</sup> voorstellen worden gedaan die mede een zo goed mogelijk functioneren van afgestudeerden op de arbeidsmarkt beogen. Wel ligt in het uitgangspunt: «hoger onderwijs voor velen» niet besloten dat er absolute vrijheid van studiekeuze of studieplaats kan worden gegarandeerd. Er zal een regulering van de toestroom tot het hoger onderwijs noodzakelijk zijn, hetzij door beperking van de toelating tot sommige studierichtingen, hetzij door andere maatregelen zoals die in de nota worden voorgesteld.

Het zou echter een illusie zijn te menen dat daardoor op kortere of langere termijn de spanning tussen onderwijs en arbeidsmarkt kan verdwijnen, zo men die illusie al zou willen koesteren. Het antwoord op de vraag: «Ik ben een prins, jij bent een prins, wie zal dan de varkens hoeden?» ligt immers uiteindelijk niet alleen in de opleiding van de prinsen, maar tevens in hun bereidheid om ook het varkenshoeden tot de taak van een prins te rekenen en het vuile werk samen te delen.

## HOOFDSTUK 5. DE TAAK VAN DE OVERHEID

De publikatie van de Contourennota heeft niet alleen de discussie over het onderwijs geactiveerd, maar heeft blijkbaar ook bij velen opnieuw of voor het eerst de vraag opgeroepen of en zo ja, in hoeverre de overheid tot taak heeft zich met de ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs te bemoeien, daartoe het initiatief te nemen en het onderwijs in een dergelijk totaalplan te rangschikken. In verschillende commentaren wordt het betreurd dat in de Contourennota aan de verantwoordelijkheid van overheid en onderwijsveld en meer in het bijzonder aan het verschil in verantwoordelijkheid ten aanzien van het openbaar en bijzonder onderwijs niet meer uitdrukkelijk aandacht is geschonken.

Hoewel in de Contourennota aan dit vraagstuk niet is voorbijgegaan, zoals blijkt uit de tweede paragraaf van de inleiding (Cn. blz. 3) en – in deel I – paragraaf 5 van hoofdstuk 1 (Cn. blz. 9), paragraaf 7 van hoofdstuk 2 (Cn. blz. 17–19) en hoofdstuk 4 (Cn. blz. 28–32), is het zonder twijfel juist dat daarbij niet uitvoerig werd stilgestaan. Vooral niet omdat daarover reeds gesproken was in de nota «Naar een structuur voor de ontwikkeling en vernieuwing van het primair en secundair onderwijs»<sup>28</sup>, in de memories van toelichting bij de begrotingen<sup>29</sup> en bij verschillende gelegenheden in en buiten het parlement<sup>30</sup>. En evenmin omdat de Contourennota op geen enkele wijze de bedoeling had deze verdeling van verantwoordelijkheden ten principale te wijzigen of ter discussie te stellen.

De Contourennota gaat uit van de in Nederland gegroeide en grondwettelijk verankerde verdeling van verantwoordelijkheid tussen overheid en onderwijsveld en van de vanzelfsprekendheid van een vrij onderwijsstelsel, waarin voor wat het bijzonder onderwijs betreft, aan de betrokkenen zelf de vrijheid van richting en de daarmee verband houdende vrijheden van inrichting en oprichting toekomen.



Het lijkt ons, na alles wat wij daarover in de afgelopen jaren hebben gezegd en geschreven, niet zinvol om ook in deze vervolgnota een uitvoerige fundamentele beschouwing te wijden aan de hierboven vermelde uitgangspunten.

Wij willen daarom hier volstaan met een samenvatting van ons standpunt, dat men meer uitgebreid kan terugvinden in de diverse memories van toelichting bij de begrotingen, de Handelingen van de Tweede Kamer met betrekking tot de begroting voor het dienstjaar 1976 en de Structuurnota<sup>31</sup>, en in de schriftelijke stukken betreffende de herziening van het onderwijsartikel in de Grondwet<sup>32</sup>.

### **De eigen verantwoordelijkheid van de overheid**

De overheid nu heeft de plicht om ook op het onderwijsgebied het algemeen welzijn te behartigen. Dat is nadrukkelijk in de Grondwet bepaald, waar deze stelt dat het onderwijs een voorwerp van aanhoudende zorg der regering is. In die bepaling komt het maatschappelijk belang van het onderwijs tot uitdrukking, waarvan de behartiging als een plicht aan de regering is opgedragen. Die zorg heeft er in de loop der jaren toe geleid dat er, zoals er in de Tweede Kamer werd gezegd<sup>33</sup>, een publiek stelsel van onderwijsvoorzieningen is ontstaan. Voor het behoud, het voortbestaan en het verantwoord maatschappelijk functioneren van dat stelsel en meer in het bijzonder voor de deugdelijkheid, de doelmatigheid, de rechtszekerheid en de rechtvaardigheid ervan, is de overheid verantwoordelijk. Dit houdt onder meer in dat de overheid de voorwaarden schept, waarmee het onderwijs zijn wettelijke doeleinden kan vervullen, dat de overheid als wetgever het onderwijsstelsel bepaalt en waar nodig bijstelt, dat zij zorg draagt voor de ontwikkeling van voorzieningen ten dienste van het onderwijs en dat zij de structurele en inhoudelijke vernieuwing van het onderwijs bevordert.

Die verantwoordelijkheid vereist een actief en stimulerend overheidsbeleid. «Om een greep op de ontwikkelingen te kunnen houden is het noodzakelijk lang vooruit te zien en daarbij het oog te houden op het onderwijsgebieden in zijn geheel. Het maatschappelijk belang van het onderwijs en de geschetste omvang en ingewikkeldheid van de problemen hebben het besef versterkt dat de overheid gehouden is in verscheidene opzichten medeleiding te geven aan de ontwikkeling van het onderwijs. Om dat te kunnen doen moet de overheid beschikken over denkbeelden ten aanzien van doel en inrichting van het onderwijs. Zij moet onderwijskundig kunnen meedenken en een eigen bijdrage tot het gesprek kunnen leveren. Er wordt, kortom, van de overheid in toenemende mate een actief, meedenkend en – waar nodig – sturend beleid gevraagd.»<sup>34</sup>

Vanuit die verantwoordelijkheid is de Contourennota geschreven en moest zij onzes inziens ook geschreven worden; om zo'n nota is, terecht, in praktisch alle programma's van de politieke partijen gevraagd.

### **De eigen verantwoordelijkheid van de betrokkenen**

De overheid draagt de verantwoordelijkheid voor het onderwijs echter niet alleen en ze moet in het belang van een vrij en democratisch onderwijsbestel haar zorg met terughoudendheid betrachten, dat wil zeggen slechts regelend waar het maatschappelijk belang dat vraagt en in ieder geval met eerbiediging van de vrijheid van het bijzonder onderwijs om de visie van betrokkenen op mens en samenleving ten volle in het onderwijs tot uitdrukking te brengen. Die eerbiediging van de eigen verantwoordelijkheid van betrokkenen is niet alleen geboden, omdat de letter van de Grondwet dat vereist of om historische redenen, maar ze is, in onze opvatting, ook van essentieel belang voor het democratisch gehalte van de samenleving. Een vrij onderwijsbestel, zoals we dat in Nederland kennen, biedt een unieke mogelijkheid voor talloze groeperingen in de samenleving hun waarden en opvattingen te ontwikkelen en over te dragen en vormt daardoor een waarborg voor een pluriforme democratische samenleving. De aard en de mate van die eigen verantwoordelijkheid is uiteraard voor het bijzonder en het openbaar onder-

wijs, waar de overheid bevoegd gezag is, verschillend. Dat neemt niet weg dat ook ten aanzien van het openbaar onderwijs de overheid terughoudend dient te zijn bij de uitoefening van haar verantwoordelijkheid, zowel vanwege de aard van de materie die geen gedetailleerde regeling van bovenaf verdraagt, als ook ter waarborging van de eigen functies van het openbare onderwijs als wezenlijk onderdeel van een vrij onderwijsbestel.<sup>35</sup>

Het onderwijs heeft bovendien niet alleen verantwoordelijkheid voor eigen richting en identiteit. Juist in onderwijs waar zoveel afhangt van de inzet, de deskundigheid en de betrokkenheid van de mensen die het doen, draagt men mede de verantwoordelijkheid voor de realisering van het maatschappelijk belang en voor de kwaliteit, de deugdelijkheid en de doelmatigheid van het onderwijsbestel. Daarin met name komt de complementaire verantwoordelijkheid van overheid en onderwijsveld tot uitdrukking; in de erkenning en de aanvaarding van het feit dat men slechts samen in staat is de maatschappelijke taak van het onderwijs te vervullen. Die erkenning houdt in dat de overheid haar taak uitoefent op basis van overleg met en aan de hand van ervaring in het onderwijs en dat anderzijds het onderwijsveld zich inzet en zich verantwoordelijk acht voor de verwerkelijking in de praktijk van de doelstellingen en de eisen die de samenleving middels de overheid aan het onderwijs stelt. De publikatie van de Contourennota en van deze vervolgnota beschouwen wij als een uitdrukking van die complementaire verantwoordelijkheid en als een middel om die ook naar de toekomst toe, inhoud te geven.

### **Nationale en plaatselijke overheid**

Het is vervolgens in het algemeen gewaardeerd dat de Contourennota in een afzonderlijk hoofdstuk is ingegaan op aspecten van de verdeling van taken en bevoegdheden tussen de centrale overheid en andere overheden (Cn. blz. 109–116). Zonder iets af te doen aan de kwaliteiten van de committés van vooral provinciale, gewestelijke en gemeentelijke besturen op de Contourennota moet men vaststellen dat de discussie in de tijd sinds de publikatie van de Contourennota niet zo ver is gevorderd dat in deze vervolgnota concrete nadere voorstellen kunnen worden gedaan. Het streven naar decentralisatie van een aantal taken naar de plaatselijke overheid heeft duidelijk instemming gevonden, maar uit de reacties is eveneens wel gebleken dat de decentralisatie op het terrein van het onderwijs tal van vragen oproept waarvoor nog geen oplossingen zijn gevonden. Niet alleen vanwege de historisch gegroeide rol van de centrale overheid als hoedster van het onderwijs – hoewel deze realiteit niet uit het oog mag worden verloren – maar vooral ook vanwege het feit dat de onderwijsvoorzieningen van zo groot belang zijn voor de ontwikkeling van de samenleving en voor de positie van de mensen daarin, dat die voorzieningen overal aanwezig en de kwaliteit ervan overal gelijkmatig gewaarborgd dienen te zijn, is decentralisatie slechts zeer beperkt mogelijk. Een en ander veronderstelt immers een in hoge mate centrale regeling van de deugdelijkheid, de doelmatigheid en de rechtszekerheid van ons onderwijsstelsel. Hoewel de mogelijkheden tot decentralisatie beperkt zijn en hoewel in het licht van de voorafgaande opmerkingen een zeer zorgvuldige afweging geboden is, lijkt decentralisatie op enkele punten verantwoord, te weten de planning van scholen voor basis- en voortgezet onderwijs en de huisvesting van scholen voor voortgezet onderwijs. Met betrekking tot de planningfunctie van de lagere overheden ten aanzien van het basisonderwijs worden concrete voorstellen gedaan in het ontwerp van wet op het basisonderwijs, dat in het voorjaar van 1977 bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Hier wordt volstaan met een verwijzing naar dat wetsontwerp, terwijl voor de gedachten over een meer decentrale opzet van de planning en huisvesting van het voortgezet onderwijs verwezen moge worden naar de memorie van toelichting bij de wet op de reorganisatie van het binnenlands bestuur<sup>36</sup>. Algemeen gezegd blijft ons streven erop gericht vormen te vinden waarin op plaatselijk en regionaal niveau de activiteiten worden geconcentreerd die beter gezamenlijk en op grotere schaal kunnen worden verricht dan door individuele scholen, naar het regio-

nale en plaatselijke niveau die taken en bevoegdheden worden gedecentraliseerd waarbij afstemming op de plaatselijke situatie van belang is, en de centrale overheid verantwoordelijkheid behoudt voor een deugdelijk en doelmatig onderwijsstelsel.

Op basis van overleg met lagere overheden en aan de hand van ervaringen bij de verdere ontwikkeling van onderwijsvoorzieningen en van de voorzieningen ten dienste van het onderwijs, zal moeten blijken of en in hoeverre het mogelijk is daartoe verantwoorde vormen te vinden.

Voor wat betreft het regeringsbeleid met betrekking tot de decentralisatie wordt ten slotte verwezen naar het nog in te dienen ontwerp van een kaderwet op het specifieke welzijn.

## HOOFDSTUK 6. LEERPlicht EN LEERRECHT

De onderwijsstructuur die in de Contourennota wordt voorgesteld, veronderstelt globaal een leerplicht van 4 tot 18 jaar. Dat betekent leerplichtverlening, zowel naar beneden als naar boven. Tegen beide voorstellen zijn bezwaren ingebracht. Alvorens op deze bezwaren in te gaan, is het goed om vast te stellen dat leerplicht in Nederland is aanvaard als middel om voor elke jongere het volgen van een minimum-pakket aan onderwijs te garanderen. Dit blijkt algemeen uit de reacties. De verschillen van mening betreffen dus uitsluitend de duur van de leerplicht.

Het vroeger doen ingaan van de leerplicht wordt wel afgewezen met het argument dat dit een te grote ingreep is in de vrijheid van ouders in de opvoeding van nog zeer jonge kinderen. Tegen dit begrijpelijke bezwaar kan men aanvoeren dat het voor elk kind gewenst is vanaf het begin deel te nemen aan het ontwikkelingsproces in en door het nieuwe basisonderwijs. Dat geldt in het bijzonder voor kinderen die kampen met achterstanden. Men mag aannemen dat bij het voorgestelde basisonderwijs de toelating op dezelfde manier geregeld zal zijn als nu bij het kleuteronderwijs. Kinderen die op 1 augustus 3 jaar en 10 maanden oud zijn, kunnen op die datum worden toegelaten. In de loop van het cursusjaar kunnen kinderen die 4 jaar worden toelating krijgen. De vraag is nu of deze mogelijkheid van toelating moet worden omgezet in leerplicht. De argumenten voor en tegen nader overwegend, krijgt deze vraag voorlopig een verschillend antwoord voor 4- en 5-jarigen.

Volgens CBS-gegevens namen op 16 januari 1976 98% van de 5-jarigen en 94% van de 4-jarigen deel aan het kleuteronderwijs<sup>37</sup>. Ook zonder leerplicht lijkt de volledige deelname tot stand te komen. De vraag rijst dan of leerplicht nog wel nodig is. Het antwoord is om twee redenen positief.

1. Voor de organisatie van het onderwijsleerproces blijft het van belang dat de hele groep aan kleuteronderwijs deelneemt.
2. Deelname aan het onderwijs op vrijwillige basis garandeert nog geen regelmatig schoolbezoek.

Daarom is het nodig bij de invoering van de Wet op het basisonderwijs de 5-jarigen onder de leerplicht te doen vallen. Omdat hier om jonge kinderen gaat, zullen de uitvoeringsbepalingen een soepele toepassing, rekening houdend met de belangen van deze groep, mogelijk moeten maken. Afhankelijk van de ervaringen met de leerplicht voor 5-jarigen kan dan enige jaren later de vraag beantwoord worden of dezelfde stap voor 4-jarigen gewenst en nodig is.

Het pleidooi in de Contourennota (Cn. blz. 27–28) voor een verlenging van de leerplicht naar boven, namelijk tot en met het 17de jaar, is gebaseerd op de overtuiging dat voor alle leerlingen een zodanige opleiding moet worden gegarandeerd dat ze daarmee op verantwoorde wijze aan de samenleving kunnen gaan deelnemen. Wat men in feite verantwoord vindt, is natuurlijk afhankelijk van het minimum aan kennis en vaardigheden dat men noodzakelijk acht en van het onderwijsstelsel door middel waarvan men die kennis

en vaardigheden kan verwerven. Tot dat minimum achten wij in ieder geval ten minste ook een korte tweejarige beroepsopleiding te behoren.

Bij een verlenging van de periode van het funderend onderwijs tot het 15de of 16de jaar, in de Contourennota bepleit om redenen van een bredere persoonlijke ontplooiing en een betere maatschappelijke voorbereiding, ontstaat dan, logisch, de noodzaak om de volledige leerplicht tot het 17de of 18de jaar te verlengen. Daarmee is in de Contourennota overigens geen nieuwe gedachte gelanceerd.

Het is dezelfde beleidslijn die sinds 1970 in de nota Grosheide/Roolvink<sup>38</sup> reeds is gekozen en door vorige kabinetten aanvaard. Grondslag van die beleidslijn is het feit dat de maatschappelijke realiteit leert, dat het ontbreken van leerplicht in feite leidt tot grotere sociale ongelijkheid tussen jongeren uit gezinnen, die meer of minder met het onderwijs en de eisen van de samenleving vertrouwd zijn. De keuze voor verlenging van de leerplicht is in elke fase en door elke overheid vooral gezien als een bescherming van jongeren tegen de feitelijke, sociale en economische onvrijheid om te kiezen voor een langere opleidingsweg. Zij is ook altijd bestreden met een beroep op de vrijheid, een beroep dat vaak voorbijgaat aan de vele culturele, economische en sociale factoren die een vrije keuze voor sommigen belemmeren en dat ook veelal gehouden wordt door diegenen die die belemmeringen niet ondervinden.

Dat neemt niet weg dat dat beroep klemmender wordt naarmate de leeftijd waarop het betrekking heeft, hoger wordt en naarmate binnen- en buitenlandse ervaringen met verdere leerplicht minder gunstig zijn.

Het is dan ook begrijpelijk dat er vele bezwaren zijn geuit tegen een verlenging van de leerplicht tot en met het 17de jaar. Een deel daarvan is ook in de Contourennota (blz. 27) zelf genoemd. De bezwaren laten zich als volgt samenvatten:

1. Een deel van de 16- en 17-jarigen wil om verschillende redenen niet meer gebonden zijn aan het schoolse leven en in de werkelijkheid staan. Ten dele op grond van negatieve ervaringen met de school, ten dele om geld te verdienen, ten dele omdat ze, vanuit hun maatschappelijke verwachtingen, de zin van het onderwijs niet meer zien, ten dele ook omdat ze zelfstandig willen zijn.
2. Geschikte onderwijsprogramma's voor deze groepen ontbreken en zullen ook niet of nauwelijks ontwikkeld kunnen worden.
3. Het afdwingen van naleving van de leerplicht is bij jongeren van 16 à 17 jaar praktisch onmogelijk.
4. De keuze voor leerplichtverlenging is in strijd met het in de Contourennota ingenomen standpunt dat de gangbare onderwijsstrategie van het verlengen van het ononderbroken dagonderwijs voor velen niet langer juist is.
5. Het streven naar leerplichtverlenging is gebaseerd op een niet te motiveren vertrouwen in de school en verwaarloost te zeer de mogelijkheden van het ervaringsleren in de samenleving.

Deze bezwaren zijn, zeker in hun samenhang, zonder twijfel van gewicht en nopen tot bezinning, ook al zijn ze niet absoluut. Daartegenover kan immers op het volgende worden gewezen:

- in Nederland volgt al een groot en toenemend deel van de 16- en 17-jarigen volledig dagonderwijs;
- de voorstellen in de Contourennota beogen nu juist het onderwijs voor velen aantrekkelijker te maken, o.a. door het meer op de maatschappelijke werkelijkheid te richten en de zelfstandigheid van de (oudere) leerling meer te benadrukken;
- het vertrouwen in de school is ook weer niet erg misplaatst, als men de vanzelfsprekendheid ziet waarmee in hogere sociale milieus en vooral door jongens de lange onderwijsweg gekozen wordt;
- ons streven naar verkorting van de ononderbroken onderwijsweg is vooral op de pieken en dus met name op het wetenschappelijk onderwijs gericht;
- ten slotte achten reeds nu velen een verdere beroepsopleiding noodzakelijk.



Overheersend blijft voor ons echter de vraag of en in hoeverre zonder een verlenging van de volledige leerplicht aan alle jongeren een minimaal verantwoorde voorbereiding op de samenleving kan worden gegarandeerd. In het licht van de genoemde bezwaren en met name in het licht van de binnen- en buitenlandse ervaringen moeten wij erkennen dat die vraag niet eenduidig te beantwoorden is. Daarom menen wij dat het verantwoord is ons aanvankelijk standpunt nader te nuanceren.

Allereerst wijzen wij er dan op dat de noodzaak voor een verlenging tot en met het zeventiende jaar afhankelijk is van de te zijner tijd te maken keuze voor de cursusduur van de middenschool. Bij een driejarige middenschool zal een daarop aansluitende tweejarige beroepsopleiding als minimum slechts een verlenging van de volledige leerplicht tot en met het zestiende jaar vereisen. Vervolgens willen wij nadrukkelijk stellen dat elke volgende stap in het proces van leerplichtverlenging slechts kan worden gezet, als aangepaste onderwijsvoorzieningen beschikbaar zijn en als de daaraan voorafgaande stap zijn onderwijskundige en sociale waarde heeft bewezen.

Ten slotte willen wij op dit moment niet uitsluiten dat voor sommigen een verantwoorde onderwijskundige voorbereiding op het intreden in de samenleving na het funderend onderwijs beter kan worden gegarandeerd door een gedeeltelijke leerplicht, in part-time onderwijs, en door hun de mogelijkheid te bieden om later nog van leerrecht gebruik te maken. Dit impliceert dat definitieve beslissingen omtrent een volledige leerplicht voor 16- en 17-jarigen pas in de tachtiger jaren kunnen worden genomen, wanneer de cursusduur van de middenschool bekend zal zijn en ervaringen zullen zijn opgedaan met de werking van de gedeeltelijke leerplicht en het part-time onderwijs.

In een aantal commentaren is als een alternatief voor leerplichtverlenging gewezen op het wederkerend onderwijs en het leerrecht. Veelal is dat alternatief slechts weinig uitgewerkt en wekte men op zijn minst de schijn zich niet van de consequenties daarvan bewust te zijn. Werkelijk leerrecht veronderstelt immers méér dan de mogelijkheid om langer aan onderwijs deel te nemen. Die mogelijkheid bestaat ook nu reeds, maar wordt slechts in hoofdzaak door jongens en door kinderen uit hogere sociale milieus gebruikt. Werkelijk leerrecht op latere leeftijd veronderstelt een aangepast onderwijsaanbod, zoals in de Contourennota in het kader van de open school bepleit, en financiële mogelijkheden om daarvan later gebruik te maken. Hiervoor zijn onder meer nodig: een programma-aanbod dat rekening houdt met de leeftijd, de ervaring en de levensomstandigheden van ouderen; voorzieningen in de vorm van studiefinanciering; vergoeding van de kosten van levensonderhoud voor mensen die vaak reeds een gezin hebben; studieverlof dat, veelal, in arbeidsovereenkomsten geregeld zal moeten worden.

Wij menen dat deze voorzieningen in de toekomst noodzakelijk zullen zijn en dat bij de invoering ervan bijzondere aandacht aan de minst bevoorrechtten zal moeten worden geschonken. Wij menen echter tevens dat het onjuist is om dit als een alternatief voor leerplicht en leerplichtverlenging te beschouwen. Door leerplicht dient immers een verantwoorde startpositie in de samenleving te worden gegarandeerd. Zonder deze garantie voor allen zou ook het leerrecht slechts worden gebruikt door diegenen die meer van onderwijs hebben geprofiteerd en meer met «het leren» vertrouwd zijn. De, overigens noodzakelijke, ontwikkeling van het leerrecht en het wederkerend onderwijs vormt ook geen alternatief voor de leerplicht. Ze hebben pas betekenis voor allen, wanneer die, mede door leerplicht, voldoende erop zijn voorbereid later in hun leven van leerrecht en wederkerend onderwijs gebruik te maken. Leerrecht is een noodzakelijk element in het onderwijsbestel van de toekomst. Het zal echter slechts een verantwoord en rechtvaardig instrument zijn, als allen gedurende hun leerplichtige periode daartoe voldoende zijn toegerust.



## Deel II. Funderend onderwijs

### HOOFDSTUK 1. DE BASISCHOOL

De integratie van het kleuteronderwijs en het lager onderwijs vindt instemming in brede kring. Vrijwel algemeen is de gedachte aanvaard dat alleen een geïntegreerde basisschool de meest gunstige voorwaarden kan scheppen voor de noodzakelijke ononderbroken voortgang van het vormings- en ontwikkelingsproces van de 4- tot 12-jarigen.

De in de Contourennota geschetste uitgangssituatie is eveneens in het algemeen als juist erkend. Van enkele zijden is opgemerkt dat het beeld van het huidige kleuter- en lager onderwijs toch wel iets te somber is getekend. Het «sombere» beeld is echter in de Contourennota (Cn. blz. 36–37) zelf al gecorrigeerd door het daarin opgenomen overzicht van de vele ontwikkelingen binnen het bestaande kleuter- en lager onderwijs. Deze waardevolle, op initiatief van onderwijsgeveenden en schoolbesturen in gang gezette ontwikkelingen vormen de aanknopingspunten voor het vernieuwingsbeleid.

De integratie van het kleuter- en het lager onderwijs vormt zoals gezegd de voorwaarde voor een ononderbroken ontwikkelingsproces van het kind van zijn vierde tot zijn twaalfde jaar. De inhoudelijke vormgeving is uiteindelijk beslissend voor de vraag in hoeverre de doelstellingen van de nieuwe basisschool zullen worden bereikt.

In de commentaren signaleert men onder meer de gevaren dat de kleuter in de nieuwe basisschool te vroeg in een leersituatie zou kunnen worden geplaatst en dat er een nieuwe breuklijn zou kunnen ontstaan bij de leeftijd van 8 jaar. Deze gevaren hoeven niet te ontstaan als het onderwijs inderdaad wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerling, zoals dat is aangegeven in het ontwerp van Wet op het basisonderwijs. Met name de verworvenheden van het kleuteronderwijs moeten daarbij behouden blijven.

#### Peuters

Voor de persoonlijkheidsontwikkeling van de jonge mens en voor zijn of haar latere ontplooiingskansen is ook de peuterleeftijd van zeer grote betekenis. Daarom is het van veel belang, ook voor de bevordering van gelijke kansen, nader onderzoek te verrichten naar de problematiek van peuterspeelzalen, peuterklassen enz. De wenselijke opvoedkundige opzet en inrichting en de mogelijke relatie met het basisonderwijs vragen daarbij in het bijzonder de aandacht. In elk geval moet worden voorkomen dat te zijner tijd een nieuw aansluitingsprobleem ontstaat bij de leeftijd van 4 jaar.

In de Contourennota zijn de voorzieningen voor peuters niet genoemd omdat deze behoren tot de bevoegdheid van de minister van cultuur, recreatie en maatschappelijk werk. Een aantal commentatoren zag dat als een verzuim. Een werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van verschillende ministeries, buigt zich evenwel al enige tijd over de vraag op welke manier het probleem van de peuteropvang in relatie tot het onderwijsbeleid moet worden aangepakt.

#### Aansluiting van basisschool en middenschool

Naast het mogelijke aansluitingsvraagstuk van peuterspeelzalen en basisschool vraagt de aansluiting van basisschool en middenschool de aandacht.

In de Contourennota is nog niet gekozen voor het samenbrengen van beide scholen in één school voor funderend onderwijs. De hiervoor aangevoerde organisatorische en psychologische gronden zijn in de commentaren in het algemeen onderschreven.

De mogelijkheid is overigens niet uitgesloten dat alsnog, op beperkte schaal, experimenten met scholen voor 4- tot 16-jarigen zullen worden ondernomen. Daarnaast kunnen te zijner tijd ook verticale scholengemeenschappen van basis- en middenschool worden gesticht die, hoewel werkend onder verschillende wetten, de ononderbroken voortgang van het onderwijsleerproces nog verder kunnen bevorderen.

De individualisering van het onderwijs in de middenschool, een longitudinale leerplanontwikkeling voor het hele funderende onderwijs én de samenstelling in dat kader van een minimumprogramma voor de basisschool dat door alle leerlingen met voldoende resultaat moet zijn doorlopen, zullen het mogelijk maken dat alle leerlingen zonder selectie tot de middenschool worden toegelaten.

### **De individualisering van het onderwijs**

Van verscheidene zijden is opgemerkt dat de voorgestelde individualisering van het onderwijs in de Contourennota nog onvoldoende gestalte kreeg. Dat is juist. De experimenten basisonderwijs hebben dan ook mede tot taak de mogelijkheden op dit gebied nader te onderzoeken en aan te geven. Misschien ten overvloede: geïndividualiseerd onderwijs is niet hetzelfde als individueel onderwijs. Individualisering laat de mogelijkheid open dat het onderwijsleerproces in groepsverband gebeurt. Binnen de groepen zal echter rekening gehouden worden met individuele verschillen. De leerling moet bij voorbeeld extra ondersteuning op zijn zwakke punten kunnen krijgen onder meer in de vorm van aangepaste programma's of programma-onderdelen. De inhoudelijke pedagogisch-didactische vormgeving behoort echter uiteindelijk tot de verantwoordelijkheid van de school. De centrale overheid kan hier maar in beperkte mate, via het creëren van voorwaarden, richtinggevend optreden. Voor scholen die dat mochten wensen laat het ontwerp van Wet op het basisonderwijs dan ook de mogelijkheid open het leerstof-jaarklassensysteem te handhaven.

### **De relatie tussen school, buurt en gezin**

Voor het scheppen van gelijke kansen voor kinderen in achterstandssituaties is het van groot belang dat de relaties tussen school, gezin en buurt verbeteren. Dat wil niet zeggen dat de school zich moet voegen naar het normen- en waardenstelsel van buurt of gezin, of omgekeerd. Wel moet grotere openheid en wederzijdse betrokkenheid en meer onderlinge waardering ontstaan, wil het kind zich volledig kunnen ontplooien. In dit kader moet ook aandacht worden geschonken aan de mogelijkheid van onderlinge samenwerking en ondersteuning van de school en andere welzijnsvoorzieningen als buurt- en clubhuizen. Op welke manier de relatie school, buurt en gezin het beste vorm kan krijgen vereist nog nader onderzoek. Waardevolle gegevens kunnen daarbij worden geput uit het Innovatieproject Amsterdam, het project Gedifferentieerd onderwijs (GEON) in Utrecht, het Rotterdams project Onderwijs en sociaal milieu, en de stimuleringsprojecten die zijn voorbereid door de interdepartementale stuurgroep onderwijsstimulering (STOS). Deze stuurgroep is belast met de uitvoering van het «Beleidsplan voor het onderwijs aan groepen in achterstandssituaties»<sup>39</sup>.

### **Basisschool en speciaal onderwijs**

Een belangrijk doel van de nieuwe basisschool zoals zij in de Contourennota is beschreven, is dat zij ook gelijkwaardige ontplooiingsmogelijkheden zal bieden aan kinderen met lichamelijke, geestelijke, maatschappelijke of sociaal-culturele problemen.

De huidige praktijk is dat vrijwel alle kinderen met problemen (moeten) worden verwezen naar scholen voor buitengewoon onderwijs. Sociaal en opvoedkundig gezien is dat ongewenst, niet alleen voor veel kinderen met problemen, maar ook voor de leerlingen van het gewone basisonderwijs. Zij horen van jongs af aan ook de «afwijkende» mens in zijn eigenheid te leren waarderen en aanvaarden.

De individualisering van het onderwijs en de grotere aandacht voor de affectieve en senso-motorische vorming en ontwikkeling van het kind zullen de school, beter dan nu het geval is, in staat stellen kinderen met problemen op te vangen. Daarnaast zijn nog een aantal aanvullende voorzieningen nodig. Het schoolteam moet in de eerste plaats versterkt worden door verwerving van deskundigheid op het gebied van het signaleren, naar aard vaststellen en verhelpen van probleemgevallen. In de opleiding en de naschooling moeten deze taken de nodige aandacht krijgen. Waar nodig moeten de onderwijsgegenden op dit gebied ondersteuning kunnen krijgen van meerdere vakgebieden bestrijkende teams van deskundigen – onder wie remedial teachers – die verbonden zijn aan de schoolbegeleidingsdiensten.

Verder zijn materiële voorzieningen nodig. Er moeten aangepaste leermiddelen komen en de gebouwen moeten zodanig aangepast worden dat deze ook voor lichamelijk gehandicapten toegankelijk zijn.

Een vast omschreven samenwerking tussen de gewone basisschool en instellingen voor speciaal onderwijs moet ten slotte een soepele overgang van het gewone basisonderwijs naar het speciale onderwijs of omgekeerd, waar gewenst of nodig mogelijk maken.

### **Kinderen van buitenlandse werknemers**

Ook de kinderen van buitenlandse werknemers vragen speciale aandacht. Verschillende factoren maken het waarschijnlijk dat de aanwezigheid van buitenlandse werknemers in ons land een blijvend verschijnsel zal zijn: de samenstelling van de Nederlandse beroepsbevolking, het vrije verkeer van werknemers binnen de Europese gemeenschappen, en de grote welvaartsverschillen in de wereld. Het onderwijsbeleid moet met betrekking tot deze kinderen twee doelen hebben. Enerzijds zal een zodanige opname in het onderwijs – en hierdoor in de Nederlandse samenleving – moeten worden bevorderd dat hun ontplooiingskansen zoveel mogelijk gelijk zullen zijn aan die van Nederlandse kinderen; anderzijds moeten zij in staat worden gesteld een zodanige kennis van en vertrouwdheid met de taal en cultuur van hun land van herkomst te verkrijgen of te behouden, dat zij bij terugkeer zonder al te grote problemen (weer) in het onderwijs en de samenleving aldaar hun plaats kunnen vinden. Het is duidelijk dat tussen beide doelen een zekere spanning bestaat die wel nooit geheel zal kunnen worden weggelaten. Bij de inrichting en ondersteuning van de nieuwe basisschool moet mede met de problemen van de buitenlandse kinderen worden gerekend. Hierbij kan niet alleen worden voortgebouwd op (een evaluatie van) de ervaringen die nu met de opvang van deze kinderen in het onderwijs worden opgedaan, maar ook op de studies en het overleg dat hierover plaatsvindt in internationale organisaties zoals de Raad van Europa en de Europese gemeenschappen, alsmede in de tweezijdige contacten over dit onderwerp tussen Nederland en de voornaamste landen van herkomst.

### **De integratie van kleuter- en lager onderwijs**

Over de wenselijkheid van de integratie van het kleuter- en lager onderwijs en over de doelstellingen van de nieuwe basisschool bestaat nauwelijks verschil van mening. Hoe de basisschool, vooral inhoudelijk, in de praktijk gestalte kan krijgen is een vraag waarop de experimenten een nader antwoord moeten geven. Ongeveer dertig scholen nemen op het ogenblik deel aan de samenwerkingsexperimenten tussen kleuter- en lager onderwijs.

In de loop van 1976 bracht de Innovatiecommissie Basisschool (ICB) enkele adviezen uit over de uitbreiding van het aantal aan het vernieuwingsproces deelnemende scholen. Eén advies gaat over de z.g. traditionele vernieuwingsrichtingen als Montessori, Vrije School en Jenaplan<sup>40</sup>. Na een voorbereidend onderzoek zullen per richting enkele experimenten worden opgezet. Daarnaast diende de ICB in zijn vijfde advies een «plan voor de activering van het innovatieproces» in. Dit plan wil scholen die al bepaalde activiteiten in de richting van de nieuwe basisschool ontplooiden, bij dit vernieuwingsproces betrekken. In het schooljaar 1977/1978 kunnen maximaal honderd scholen aan het activeringsplan deelnemen. Voor de komende jaren wordt een uitbreiding met bij voorbeeld 500 scholen per jaar overwogen. Mede op basis van de rapporten, die de Commissie ad hoc van de ICB in 1976 uitbracht<sup>41</sup>, zullen binnenkort ook experimenten worden ondernomen met deelname van kinderen met problemen aan het gewone onderwijs.

Het onderzoekselement in het vernieuwingsproces is belangrijk versterkt door de instelling van de onderzoeksgroep basisschool. Deze groep diende inmiddels een onderzoeksprogramma in<sup>42</sup>. De diverse onderdelen van het vernieuwingsproces zullen in hun onderlinge samenhang een plaats krijgen in een innovatieplan dat de ICB voorbereidt.

De indiening van het ontwerp van Wet op het basisonderwijs in het voorjaar van 1977 maakt het daarnaast gewenst te komen tot een breder invoeringsplan basisschool, waarvan het innovatieplan onderdeel zal uitmaken. Het invoeringsplan zal onder meer ook over de integratie en vernieuwing van de opleidingsscholen voor kleuterleidsters en onderwijzers gaan alsmede over een op de eenwording van kleuter- en lager onderwijs gericht nascholingsprogramma. Ook de rechtspositionele kanten van het integratieproces zullen in dit plan worden opgenomen.

## HOOFDSTUK 2. SPECIAAL ONDERWIJS

In veel reacties werd benadrukt dat het buitengewoon onderwijs zelf, in vergelijking met de relatie tussen buitengewoon en regulier onderwijs, te weinig aandacht kreeg in de Contourennota. Hierdoor zou geen antwoord zijn gegeven op vragen die in het huidige buitengewoon onderwijs leven. Om aan dit zwaarwegende bezwaar tegemoet te komen, wordt in deze vervolgnota uitgebreider aandacht besteed aan de vernieuwingen die in het buitengewoon onderwijs gewenst zijn.

Het speciaal onderwijs komt in de Contourennota en deze vervolgnota op een andere manier aan de orde dan in de nota Speciaal Onderwijs<sup>43</sup>. Contourennota en vervolgnota schetsen het perspectief voor het speciaal onderwijs voor de lange termijn. In de nota Speciaal Onderwijs staan daarentegen knelpunten in de bestaande situatie centraal. Er worden maatregelen voor de korte termijn voorgesteld die tot doel hebben verbetering in de bestaande situatie te brengen. Hierbij is rekening gehouden met de lange-termijnvisie; het beleid op lange termijn sluit hierdoor zo veel mogelijk aan op het korte-termijnbeleid.

### Terminologie

In een aantal commentaren is gesteld dat het discriminerende karakter van de term «buitengewoon» niet voldoende reden is om deze te veranderen in de term «speciaal». Daarom wordt in deze nota benadrukt dat speciaal onderwijs inhoudelijk gezien iets anders is dan buitengewoon onderwijs. Speciaal onderwijs is het onderwijs in aparte scholen, dat bestemd is voor kinderen met zodanige ontwikkelingsstoornissen dat zij alleen goed geholpen kunnen worden door een behandeling waarbij de orthopedagogische benaderingswijze centraal staat. Op het ogenblik nemen aan het buitengewoon onderwijs ook kinderen deel die een dergelijke hulpverlening niet nodig hebben. Zij volgen buitengewoon onderwijs omdat het bestaande regu-

liere onderwijs onvoldoende is toegerust om deze kinderen goed op te kunnen vangen.

Deze nota spreekt over «kinderen met problemen» in plaats van «gehandicapte kinderen». Hiermee komt tot uiting dat het bij de hulpverlening aan deze kinderen niet gaat om de handicap op zich, maar om de ontwikkelingsstoornissen die de kinderen hebben, mede als gevolg van hun handicap. Zij moeten gestimuleerd worden in hun eigen ontwikkelingsmogelijkheden, dus door uit te gaan van wat zij wel kunnen in plaats van wat zij niet kunnen.

### **Uitgangspunt voor het onderwijsbeleid voor kinderen met problemen**

Het centrale uitgangspunt van het beleid is dat er een zodanig aanbod van voorzieningen moet zijn, dat op de hulpvraag van elk kind een antwoord te geven is dat aansluit op de bijzondere moeilijkheden van het kind. Er zijn kinderen die zodanige ontwikkelingsstoornissen hebben dat zij het beste te helpen zijn in een aparte school waar een gespecialiseerde, op orthopedagogische inzichten gebaseerde hulpverlening kan worden geboden. Andere kinderen kunnen het beste worden opgevangen in het reguliere onderwijs. Naast het creëren van goede voorzieningen in de vorm van speciaal onderwijs moet het beleid dan ook gericht zijn op het garanderen van goede opvangmogelijkheden voor kinderen met problemen in het reguliere onderwijs. In een aantal commentaren bleek de indruk te bestaan dat het beleid te eenzijdig gericht zou zijn op het scheppen van voorzieningen voor kinderen met problemen in het regulier onderwijs. In deze vervolgnota wordt daarom uitdrukkelijk gesteld dat het beleid geen keuze mag maken tussen hulpverlening in het regulier dan wel het speciaal onderwijs. Het beleid zou zich langs de beide aangegeven lijnen moeten ontwikkelen. De bijdrage van het speciaal onderwijs is dus ook in de toekomst onmisbaar.

### **Waarom vernieuwing?**

Waarom is het noodzakelijk het onderwijs aan kinderen met problemen te vernieuwen als ook in het bestaande buitengewoon onderwijs goede resultaten zijn behaald met de hulp aan kinderen met problemen? Inderdaad is in het buitengewoon onderwijs voortreffelijk werk verricht, met name door de inspanning van vele leerkrachten. Toch biedt de huidige situatie onvoldoende mogelijkheden voor een goede opvang van de hier bedoelde kinderen. Deze opvatting heeft men ook in het buitengewoon onderwijs zelf. Een ander bezwaar is de geringe bijdrage die het regulier onderwijs op dit moment levert aan de opvang van kinderen met problemen.

### **Problemen in het buitengewoon onderwijs**

Op het ogenblik zijn de begeleidingsmogelijkheden in het buitengewoon onderwijs onvoldoende om een benadering in termen van handelingsplannen te kunnen realiseren. Een handelingsplan geeft aanwijzingen hoe de ontwikkeling van een kind, uitgaande van zijn of haar mogelijkheden, kan worden gestimuleerd. Voor de toepassing van deze werkwijze is begeleiding vanuit verschillende vakgebieden noodzakelijk. De orthopedagogiek vervult daarbij een centrale rol. Nu zijn er voor een dergelijke vorm van begeleiding nog onvoldoende faciliteiten. Bovendien is er nog niet voldoende inzicht in het werken met handelingsplannen. Verder is het een probleem hoe men moet komen tot een goede afstemming tussen de begeleiding binnen de school en behandeling buiten schoolverband. Een ander bezwaar geldt de manier, waarop de in het Besluit Buitengewoon Onderwijs<sup>44</sup> verplicht gestelde toelatingsprocedure is geregeld. Nadelen daarvan zijn vooral de geringe samenhang tussen toelating en begeleiding, de zeer beperkte medeverantwoordelijkheid van het regulier onderwijs voor de toelating van een kind, en de geringe onderlinge afstemming van toelatings- en verwijzingscriteria. Dit laatste komt omdat veel scholen nog een eigen toelatingscommissie hebben



en eigen toelatingscriteria hanteren. Een regionaal georganiseerde toelatingsprocedure met een toelatingscommissie die voor alle scholen in een regio optreedt, verdient dan ook de voorkeur. Sommige scholen werken nu al op deze manier.

Zoals blijkt uit de commentaren op de Contourennota heeft men in een aantal gevallen het geschrevene over de toelatingscriteria zo verklaard, alsof het beleid gericht zou zijn op het ontwikkelen van harde, objectieve criteria. Hiertegen heeft men terecht bezwaar gemaakt. Want dit is ook niet gewenst, afgezien nog van het feit dat het door de complexe aard van de problemen van de kinderen niet kan worden gerealiseerd. Het moet altijd mogelijk blijven om op grond van de heel eigen problemen van een kind niet alleen te bepalen naar welke schoolsoort het kind het beste kan worden verwezen, maar ook of een bepaalde school binnen een schoolsoort voor het kind meer geschikt is dan een andere school van dezelfde schoolsoort.

Ook de indeling in soorten van buitengewoon onderwijs vormt nog steeds een probleem. Deze is gebaseerd op de handicap en niet, zoals gewenst zou zijn, op de aard van de ontwikkelingsstoornissen die van deze handicap mede het gevolg zijn. In de Contourennota was een nieuwe indeling opgenomen. Op deze indeling kwam veel kritiek. Men vond haar aanvechtbaar en voorbarig. Over de onderwijssoorten compenserend onderwijs en therapeutisch onderwijs werd opgemerkt, dat deze categorieën niet hanteerbaar zijn, aangezien men van bijna alle speciaal onderwijs kan zeggen dat het compenserend of therapeutisch is. Men meende dat het voorbarig is een indeling op te nemen, omdat over dit onderwerp eerst nog meer studie verricht zou moeten worden. Op grond van de aangevoerde argumenten is besloten in deze vervolgnota geen nieuwe indeling voor te stellen.

Een probleem in de bestaande situatie is ook de opleiding van onderwijsgegenden in het buitengewoon onderwijs. Het niet verplichte karakter van de opleiding en het feit dat zij part-time is, leiden ertoe, dat vele onderwijsgegenden de opleiding niet volgen. Hoewel men zich vaak in de praktijk veel inzicht in de aanpak van de problemen van de kinderen heeft verworven, is deze situatie niet ideaal voor de bevordering van de deskundigheid. Naast de part-time opleidingen zouden dan ook dagopleidingen moeten worden gecreëerd. Het volgen van deze opleiding moet dan een benoemingsvoorwaarde worden. Ook op het gebied van de nascholing van onderwijsgegenden in het buitengewoon onderwijs zijn onvoldoende mogelijkheden aanwezig. Dit is een ongewenste situatie, omdat het noodzakelijk is dat men zich op de hoogte kan houden van allerlei nieuwe ontwikkelingen die zich in het denken over speciaal onderwijs voordoen.

Op het ogenblik vangt het buitengewoon onderwijs een aantal kinderen op dat eigenlijk, gezien de aard van hun stoornissen, in het regulier onderwijs geholpen zou moeten worden. Dat gebeurt niet omdat het onvoldoende opvangmogelijkheden voor kinderen met problemen heeft. Het regulier onderwijs zou aan de volgende voorwaarden moeten voldoen om meer kinderen met problemen te kunnen helpen:

1. Meer geïndividualiseerd onderwijs en een minder eenzijdige nadruk op intellectuele prestaties. Vooral voor de hier bedoelde groep kinderen is een type onderwijs van belang dat het kind volgt in zijn of haar ontwikkeling. In de nieuwe basisschool zal dit, zoals eerder in deze nota geschetst, meer dan in het bestaande regulier onderwijs het geval kunnen zijn. Voor kinderen die op intellectueel gebied minder mogelijkheden hebben, moet er een onderwijsklimaat komen, waarin ook aandacht bestaat voor emotionele en creatieve vaardigheden en maatschappelijke vorming.

2. Een vroege signalering van problemen. Hoe vroeger de moeilijkheden worden ontdekt, hoe effectiever de aanpak kan zijn. De opleidingen van de leerkrachten in het regulier onderwijs zijn echter nog onvoldoende gericht op het kunnen signaleren van problemen. Hetzelfde geldt voor de aanpak van die problemen.

3. Aangepaste voorzieningen voor kinderen met problemen. Zij hebben begeleiding nodig in verband met hun onderwijskundige en emotionele problemen. In dit verband is onder meer de remedial teaching (aparte onderwijshulp) van belang. Voor een aantal kinderen, zoals slechtzienden en lichamelijk gehandicapten, zijn bovendien aangepaste materiële voorzieningen noodzakelijk.

Dat er in het regulier onderwijs zo weinig opvangmogelijkheden voor kinderen met problemen zijn, komt ook omdat overgangsvormen tussen buitengewoon en regulier onderwijs over het algemeen ontbreken. De overgang van een kind van het buitengewoon naar het regulier onderwijs zou soepeler kunnen verlopen dan nu het geval is, als bij voorbeeld tijdelijke plaatsing in het buitengewoon onderwijs mogelijk wordt of er speciale voorzieningen in het regulier onderwijs zouden zijn. Een verder bezwaar in het huidige onderwijs aan kinderen met problemen is het zeer geringe contact tussen buitengewoon en regulier onderwijs. Er is vrijwel geen overleg tussen beide typen, noch over gemeenschappelijke problemen zoals de toelatingsprocedure, noch over de opvang van bepaalde kinderen. Mede hierdoor neemt het buitengewoon onderwijs in het totaal van het funderend onderwijs op dit moment een vrij geïsoleerde positie in die niet in het belang is van de kinderen.

Ten slotte is het van belang in dit verband op te merken dat kinderen met problemen alleen goed in het regulier onderwijs kunnen worden opgevangen als zij door de andere leerlingen worden geaccepteerd. De niet altijd tolerante houding die in de maatschappij tegenover gehandicapte mensen wordt ingenomen, kan zijn weerslag hebben in het onderwijs. Onderwijsgelenden zouden aan dit punt aandacht moeten schenken.

### **Het perspectief voor de lange termijn**

De beschreven moeilijkheden in het onderwijs aan kinderen met problemen roepen de conclusie op, dat de bezwaren die tegen deze situatie kunnen worden aangevoerd zó groot zijn, dat geringe aanpassingen van het onderwijs niet tot voldoende verbetering zullen leiden. Vernieuwingen zijn zowel in het buitengewoon als in het regulier onderwijs gewenst. Het gaat hierbij om inhoudelijke en structurele veranderingen. Op grond van de bestaande situatie kan het volgende perspectief voor de lange termijn worden geschetst.

1. De school voor speciaal onderwijs werkt als een orthopedagogisch onderwijsinstituut. De kinderen krijgen daar hulp die zij gezien de aard van hun ontwikkelingsstoornissen nodig hebben. In de school voor speciaal onderwijs werkt een meerdere vakgebieden bestrijkend team. Het volgt een benaderingswijze in termen van handelingsplannen. De orthopedagogische begeleiding vervult een belangrijke rol. Verder wordt een nauwe samenhang van begeleiding binnen de school en behandeling buiten schoolverband nagestreefd. De leerkrachten in een school voor speciaal onderwijs hebben een opleiding gevolgd, gericht op de hulpverlening aan kinderen met problemen. Er zijn voor leerkrachten voldoende nascholingsmogelijkheden om op de hoogte te kunnen blijven van ontwikkelingen op het gebied van de opvang van kinderen met problemen. De toelatingsprocedure tot het speciaal onderwijs is regionaal georganiseerd. Er is een nauwe samenhang tussen toelating tot het speciaal onderwijs en begeleiding binnen dit onderwijs.

2. De indeling in soorten van speciaal onderwijs is gebaseerd op orthopedagogische criteria; er zijn soepele overgangen tussen de schoolsoorten mogelijk.

3. Het regulier onderwijs vangt een aantal kinderen met problemen op dat in de huidige situatie naar het buitengewoon onderwijs zou worden verwezen. Dit zal mogelijk zijn wanneer de nieuwe basisschool is gerealiseerd.

4. De overgangsmogelijkheden tussen speciaal en regulier onderwijs zijn soepel.

5. Er is regelmatig overleg tussen de vertegenwoordigers van speciaal en regulier onderwijs zowel regionaal als op het niveau van de scholen zelf.

### **Realisering van de vernieuwing van het onderwijs aan kinderen met problemen**

Het beleid is erop gericht het onderwijs als hierboven omschreven te verwezenlijken. Omdat er op dit moment onvoldoende inzicht bestaat in de meest wenselijke inrichting van het onderwijs aan kinderen met problemen, zal de vernieuwing van het onderwijs aan die kinderen langs experimentele weg tot stand moeten komen. In dit verband kan een onderscheid worden gemaakt tussen twee typen experimenten: vernieuwingsexperimenten speciaal onderwijs en experimenten met deelname van kinderen met problemen aan het regulier onderwijs.

Bij de vernieuwingsexperimenten speciaal onderwijs moet onder meer aandacht worden besteed aan de orthopedagogische benadering en de begeleiding vanuit verschillende vakgebieden. Voor het voortgezet buitengewoon onderwijs zijn bovendien de beroepsvoorbereiding en de intrede in de maatschappij van de leerlingen nog van belang. In het kader van de experimenten moet verder worden bezien in hoeverre een scheiding tussen kernonderwijs en voortgezet onderwijs in het speciaal onderwijs gewenst is. Eerst als hiernaast ook nog meer inzicht verkregen is in de toelatingsprocedure, de indeling in soorten van speciaal onderwijs en de opleiding en nascholing van onderwijsgeevenden, is het mogelijk een Wet op het speciaal onderwijs te formuleren.

In de experimenten met deelname van kinderen met problemen aan het regulier onderwijs zouden de volgende zaken onderzocht kunnen worden:

- De benaderingswijzen voor kinderen met problemen;
- Een vroege signalering van problemen;
- Begeleiding van kinderen met problemen;
- Opleiding en nascholing van onderwijsgeevenden;
- Materiële voorzieningen;
- Overgangsvormen tussen speciaal en regulier onderwijs;
- Overlegvormen tussen speciaal en regulier onderwijs.

Het wetsontwerp op het basisonderwijs voorziet in ruimte voor de opvang van kinderen met problemen. Hoe een en ander in de praktijk gestalte krijgt, zal uit de experimenten moeten blijken. Daaruit zal ook naar voren komen in hoeverre het mogelijk is om kinderen met problemen in het regulier onderwijs op te vangen. Uit de commentaren op de Contourennota bleek, dat schattingen hiervan uiteenliepen van zeer optimistisch tot zeer pessimistisch. De experimenten met deelname van kinderen met problemen aan het regulier basisonderwijs zullen worden opgezet in het kader van het experimenteerplan van de ICB. In het raam van de middenschool-experimenten zal aandacht worden geschonken aan samenwerking tussen afdelingen voor voortgezet buitengewoon onderwijs en de middenschool.

## **HOOFDSTUK 3. DE MIDDENSCHOOL**

### **Inleiding**

De in de Contourennota geschetste lijnen voor de middenschool hebben geleid tot een groot aantal commentaren. Mede naar aanleiding van deze commentaren zijn in de schets van de middenschool enkele verduidelijkingen en nuanceringen aangebracht.

Voordat wordt overgegaan tot bespreking van de commentaren moet, wellicht ten overvloede, eraan herinnerd worden dat met ingang van het schooljaar 1976/1977 een aantal scholen in ons land is gestart met de uitvoering van integrale en deelexperimenten middenschool. Deze herinnering is hier op zijn plaats omdat vele commentaren vragen stellen over de onder-

wijskundige vormgeving van de middenschool. Een groot deel van deze vragen laat zich op dit moment niet afdoende beantwoorden. Daartoe dienen nu juist de experimenten; ze hebben de bedoeling in de onderwijspraktijk zelf ervaring op te doen met een dergelijke opzet, en inzicht te krijgen in de mogelijkheden en gevolgen daarvan op onderwijskundig, organisatorisch, sociaal en financieel terrein. Mede op grond van deze ervaringen en inzichten zal de wetgever over een aantal jaren een beslissing kunnen nemen over het bestaansrecht en de structuur van de middenschool. Dan ook kunnen er beslissingen worden genomen over de invoering en de fasering ervan.

In de Contourennota (Cn. blz. 53–54) staan uitvoerig de motieven die hebben geleid tot experimenten met geïntegreerd onderwijs. Deze experimenten worden op het ogenblik door velen in het land met enthousiasme uitgevoerd. Het is niet de bedoeling deze motieven hier uitgebreid te herhalen. Enkele punten behoeven echter verduidelijking, mede naar aanleiding van de commentaren.

De meest essentiële doelstelling van de middenschool is de periode van funderend onderwijs voor allen te verlengen en daardoor zowel ruimte te scheppen voor een bredere persoonlijke ontplooiing en maatschappelijke voorbereiding voor alle leerlingen, als een te vroegtijdige sortering en selectie van leerlingen in bepaalde categorieën en schooltypen te voorkomen en deze te verschuiven naar een later tijdstip, waarop die keuze meer verantwoord kan worden gemaakt.

Velen vrezen hiervan een nivellerende werking, gelijkschakeling van ontwikkelingsmogelijkheden tot een grijze middelmaat («wat Piet niet kan, mag Jan ook niet»). Maar het is duidelijk dat dit volstrekt in strijd is met wat de middenschool beoogt: mensen niet vroegtijdig op een bepaald onderwijstype en dus ontwikkelingstype vast te pinnen en hun meer en langer de gelegenheid te geven hun veelzijdige en uiteenlopende talenten te ontwikkelen.

Bovendien wordt in de commentaren nogal eens de vrees geuit dat dit ten koste zou gaan van wat wel de intellectuele vorming wordt genoemd. Zonder twijfel verschuift door de middenschool een selectie van leerlingen op intellectuele kwaliteiten naar een later tijdstip. Zonder twijfel ook zal binnen een middenschool de intellectuele ontwikkeling van de leerlingen een minder besloten en gesegmenteerd karakter hebben dan nu nog vaak het geval is. Maar dat betekent niet dat de cognitieve ontwikkeling zal worden verwaarloosd. En het betekent zeker ook niet dat leerlingen met een meer «theoretische» begaafdheid en belangstelling geen kans zouden krijgen die te ontwikkelen. Naar onze opvatting zal dat in een goed opgezette middenschool zelfs beter het geval kunnen zijn dan in het bestaande categoriale onderwijsstelsel.

Het gaat er juist om dat de scala van menselijke kwaliteiten meer en beter tot ontwikkeling kan komen dan nu nog vaak mogelijk is. De behoedzaamheid waarmee in ons land, nadat in talloze landen geïntegreerd onderwijs naast categoriaal of zelfs integraal is ingevoerd, de zaak wordt aangepakt, laat zien dat het ernst is met het voorbereiden van geïntegreerde vormen van onderwijs, die in zoveel mogelijk opzichten voldoen aan wat in ons volk leeft aan wezenlijke doelstellingen voor goed onderwijs. Er zijn bovendien voldoende aanwijzingen uit binnen- en buitenland dat met gebruik van passende werkvormen, met hulp van leerlingen aan elkaar, met afwisseling van instructie en begeleiding enz., dergelijke onderwijsvormen in de praktijk wel degelijk tot betere ontwikkelingsmogelijkheden voor allen kunnen leiden.

Vele commentaren wekken de indruk dat de gedachte van de middenschool helemaal nieuw zou zijn en onverwacht als een steen in de vijver van ons onderwijs is geworpen. Die indruk is onjuist. Al in 1969 formuleerde de toenmalige staatssecretaris Grosheide de motieven voor de ontwikkeling van langer funderend onderwijs.<sup>45</sup> Toen al is de invoering van de middenschool aangekondigd. Tijdens de vorige kabinetsperiode bracht de minister van onderwijs en wetenschappen een nota uit, waarin werd geanticipeerd op de nu lopende experimenten.<sup>46</sup> En nieuw is de gedachte zeker niet als men bedenkt, dat zowel in als buiten Nederland talloze scholen al sinds lang elementen of volledige vormen van geïntegreerd onderwijs hebben beproefd of niet zonder succes ingevoerd.



## De hoofdlijnen van de commentaren

In de commentaren komen de volgende hoofdlijnen van bezwaren naar voren. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt daar puntsgewijze nader op ingegaan.

1. Over de uitgangspunten voor een middenschool die in de Contourennota zijn genoemd, is in de commentaren de vraag gesteld of deze niet ook binnen de bestaande structuur van het onderwijs gerealiseerd kunnen worden.
2. Een volgende groep van commentaren betreft de aspecten van de middenschool die in het kader van de experimenten nader moeten worden bestudeerd. Dit zijn in de eerste plaats aspecten die te maken hebben met de structuur van de middenschool. Concreet gaat het daarbij om de cursusduur van de middenschool en de aanvangsleeftijd. In de tweede plaats gaat het over de inrichting of wel de onderwijskundige vormgeving van de middenschool, bij voorbeeld de problemen van differentiatie, de aansluiting van middenschool en vervolgonderwijs en de relatie met het speciaal onderwijs.
3. Een andere groep van commentaren gaat in op problemen die zich kunnen voordoen bij invoering van een middenschool. Hierbij komen aan de orde de schoolgrootte en de landelijke en regionale spreiding van middenscholen en de vraag of een in de Contourennota geschetste middenschool kan bestaan naast het huidige categoriale systeem, de vraag dus naar één- of tweesporigheid bij eventuele invoering van de middenschool. Tevens besteedt men aandacht aan de rol van selectie en beoordeling in het onderwijs.

## De uitgangspunten van de middenschool

De Contourennota (Cn. blz. 46) schetste een aantal uitgangspunten voor de middenschool. Deze uitgangspunten, die tevens als doelstellingen zijn omschreven, worden hier in het kort herhaald:

- Uitstel van studie- en beroepskeuze naar een later tijdstip (15- tot 16-jarige leeftijd).
- Voortzetten van het streven van de basisschool om alle leerlingen gelijkwaardige mogelijkheden te bieden hun talenten te ontplooien.
- Verbreding van het onderwijs- en vormingsaanbod; naast de ontwikkeling van cognitieve bekwaamheden via het onderwijs ook aandacht voor de ontwikkeling van creatief-artistieke, technische en sociale bekwaamheden.
- Aanbieden van passende onderwijsleersituaties voor zowel individuele als sociale ontwikkeling.

Kenmerkend voor de structuur van een middenschool zal zijn dat het funderend onderwijs na de basisschool gemeenschappelijk wordt voortgezet, dus ongeacht aanleg, milieu, sekse of prestaties. In deze verlengde periode van gemeenschappelijk onderwijs kan door meer individuele werkvormen worden ingespeeld op de persoonlijke verscheidenheid in begaafdheid en belangstelling.

Om de eerste twee doelstellingen te kunnen realiseren zal het noodzakelijk zijn vroegtijdige voorsortering in categoriale onderwijstypen te voorkomen. Juist door het bestaan van die onderscheiden schooltypen is immers een vroegtijdige keuze en voorsortering onvermijdelijk, op een moment waarop de begaafdheid en de belangstelling van de leerlingen nog onvoldoende zijn uitgekristalliseerd en de keuze dus in hoge mate kan worden beïnvloed door andere, met name met het milieu van herkomst samenhangende factoren. Voor de realisering van de laatste twee doelstellingen is een doorbreking van het zogenaamde leerstofjaarklassensysteem vereist.

Ook daarvoor is overigens een verandering van het categoriale stelsel naar één school voor voortgezet funderend onderwijs gewenst. Een categoriaal stelsel is immers per definitie meer produkt- dan persoonsgericht en zal dus makkelijker leiden tot een eenvormige onderwijsmethode zoals deze in het leerstofjaarklassensysteem tot uiting komt. Pleidooien om de genoemde



doelstellingen binnen het bestaande onderwijs te realiseren, gaan dan ook voorbij aan de wezenlijke kenmerken van het bestaande stelsel, die op gespannen voet staan met deze doelstellingen. Ook al erkennen wij dat ook wijzigingen binnen het bestaande stelsel – zoals de 2- of 3-jarige brede brugperiode – ten minste gedeeltelijk tot veranderingen in de bedoelde richting kunnen leiden, dan wel die kunnen bevorderen. Zonder experimenten gericht op het doorbreken van het categoriale stelsel zullen die ontwikkelingen echter altijd maar van beperkte betekenis kunnen zijn, in het licht van de genoemde doelstellingen. Juist omdat de uitgangspunten van de middenschool zijn gekozen met het oog op het opheffen van bezwaren die samenhangen met een vroegtijdige categoriale indeling van ons onderwijs, zullen de doelstellingen van de middenschool niet in het bestaande onderwijsstelsel kunnen worden gerealiseerd.

### **De vormgeving van de middenschool**

Het grootste deel van de commentaren richt zich voornamelijk op aspecten van de middenschool die in het kader van de experimenten worden uitgewerkt en beproefd. Wij kunnen daarop nu niet ingaan, nog afgezien van het feit dat wij het onjuist achten als de overheid zich indringend met de onderwijskundige vormgeving zou gaan bemoeien. Wij beperken ons hier dus tot een nadere standpuntbepaling ten aanzien van structurele aspecten van de middenschool en tot een verduidelijking van de begrippen en doelstellingen ten aanzien van de onderwijskundige inrichting ervan.

### **De cursusduur**

De Contourennota gaat uit van een 4-jarige cursusduur, maar laat de mogelijkheid van een 3-jarige cursusduur open (Cn. blz. 53). De relatie tot de basisschool aan de ene kant en de bovenschool aan de andere speelt een belangrijke rol bij de keuze die te zijner tijd voor een 3- of 4-jarige cursusduur moet worden gemaakt. Uitgaande van een aanvangsleeftijd van 12 jaar voor de middenschool is in dit verband vooral de vormgeving van de bovenschool van belang. Het is overigens denkbaar dat de ene leerling de overstap na 3 jaren middenschool maakt en de andere leerling na 4 jaren. Ook binnen de bovenschool zou nog rekening gehouden kunnen worden met een mogelijke nadere oriëntatie. Met deze flexibele studieduur per individuele leerling als uitgangspunt wordt de keuze van een uniforme cursusduur voor de middenschool van minder betekenis. Als de cursusduur wordt vastgesteld op 4 jaren, zal de mogelijkheid kunnen bestaan dat sommige leerlingen al na 3 jaren overgaan naar de bovenschool. Wordt de cursusduur 3 jaren, dan kan het mogelijk zijn dat individuele leerlingen na 4 jaren de beste aansluiting in de bovenschool vinden. Beide mogelijkheden worden op dit moment als gelijkwaardig beschouwd. Derhalve wordt nu geen voorkeur uitgesproken ten aanzien van de cursusduur van de middenschool.

Mede op basis van de inzichten die uit de experimenten middenschool voortkomen, het belang dat gehecht wordt aan een bredere persoonlijke ontplooiing en een betere maatschappelijke voorbereiding, de ruimte die daarvoor in een 3- of 4-jarige cursus zal bestaan én de ontwikkelingen op het terrein van de bovenschool moet het parlement te zijner tijd een beslissing nemen over de cursusduur. Deze beslissing zal dan uiteraard ook gevolgen hebben voor de duur van de leerplicht, indien men ervan uitgaat dat na het funderend onderwijs voor allen een periode van ten minste twee jaar beroepsopleiding noodzakelijk is om een verantwoorde startpositie voor deelname aan de samenleving te garanderen. Zonder nu op die beslissing over de definitieve cursusduur van de middenschool vooruit te willen lopen, mag worden verwacht dat waarschijnlijk met name de discussie tussen degenen die in het onderwijs meer aandacht wensen voor de persoonlijke ontplooiing en maatschappelijke voorbereiding voor allen, en degenen die de voorkeur geven aan een snellere selectie, gericht op verdere studie- en beroepsvoorbereiding, een belangrijke rol zal spelen.

In de Contourennote (Cn. blz. 40–41) werd de mogelijkheid niet uitgesloten, dat de overgang van basis- naar middenschool op een andere dan de 12-jarige leeftijd zou komen te liggen. Naar aanleiding daarvan is er in verschillende commentaren op aangedrongen de middenschool bij een leeftijd van 11 jaar te laten beginnen. De mogelijkheid of wenselijkheid daarvan zou in het kader van het experimenteerproces moeten worden bestudeerd. Bij nader inzien zijn wij van oordeel dat er te veel bezwaren kleven aan een middenschool die op 11-jarige leeftijd begint. Wij zullen dan ook geen voorstellen in die richting doen, noch ontwikkeling in die richting stimuleren.

In de eerste plaats zou daardoor het moment van studie- en beroepskeuze meer naar voren worden gehaald dan met de doelstellingen wordt beoogd (bij een 3-jarige cursusduur zelfs tot het 14de jaar).

In de tweede plaats zou een dergelijke ontwikkeling een ernstige ingreep in het basisonderwijs nodig maken. Daardoor ontstaat het risico dat de gegroeide verworvenheden van het basisonderwijs worden aangetast. Het gevolg daarvan kan zijn dat door inkorting van het basisonderwijs geen of slechts weinig ruimte zal overblijven voor een benadering van het jonge kind zoals die in het kleuteronderwijs is ontwikkeld. Verder zou het voor zeer lange tijd onzekerheid scheppen over de opzet van de basisschool. De ontwikkelingen in dit onderwijsgebied zouden daarmee stagneren. Bovendien is niet zo zeer het tijdstip van overgang problematisch, als wel het onderscheid tussen basis- en middenschool op zich. Het gaat immers in wezen om een aaneengesloten periode van funderend onderwijs, waarin vooral om praktische redenen onderscheid tussen basis- en middenschool is gemaakt. In dit verband is het dan ook wél van belang om door één of meer experimenten in het funderend onderwijs (voor 4- tot 15 à 16-jarigen) meer inzicht te krijgen in en ervaring op te doen met een «glijdende» overgang tussen basisonderwijs en middenschool, niet omdat wij een dergelijke onderwijsvorm in het algemeen zouden willen voorstellen – daar kleven te veel praktische bezwaren aan – maar wel om meer inzicht te krijgen in de onderwijskundige aansluitingsmogelijkheden tussen basis- en middenscholen. Om die aansluiting in de toekomst te vergemakkelijken zou bovendien de mogelijkheid van verticale scholengemeenschappen tussen basis- en middenschool – of van meerdere basisscholen en een middenschool – bepaald open moeten blijven.

### Kenmerken van de inrichting van een middenschool

Hoe slagen docenten er in te werken met heterogene groepen? Deze vraag speelt een grote rol bij het beoordelen van de mogelijkheid te komen tot een middenschool waarin de uitgangspunten worden gerealiseerd. Vele onderwijsgevers zien op tegen het werken met groepen van leerlingen, waarvan men mag aannemen dat ze naar milieu, leerprestaties en belangstelling sterk verschillen. Velen die sympathiek staan tegenover de doelstelling die leidt tot het heteroog groeperen van leerlingen, aarzelen als ze denken aan de praktijk van alledag, waar al in ogenschijnlijk als veel homogener beschouwde groepen telkens weer grote verschillen aan de dag treden. Deze aarzeling is begrijpelijk.

Alvorens iets te zeggen over wat eerder in de Contourennota (Cn. blz. 52–53) is aangeduid met (interne) differentiatie, is het misschien goed een paar kanttekeningen te maken; ze zullen het probleem dat velen zien niet wegnemen of oplossen, maar het wel relativeren.

Ten eerste gaat een redenering, die stelt dat het werken met heterogene groepen in de praktijk onmogelijk is, voorbij aan het feit dat al op tal van plaatsen nu en in het verleden met succes pogingen zijn gedaan om met ongelijk begaafden bij op school belangrijke zaken in een groep of klas te werken. Toegegeven moet worden dat dat van docenten soms extra inspanning

gen vraagt, met name omdat de voor een dergelijke manier van werken benodigde leer- en hulpmiddelen vaak ontbreken en men deze dan zelf moet vervaardigen. Van de ervaringen opgedaan bij voorbeeld in Montessori-, Jenaplan- en IVO-scholen, valt veel te leren. Ook hier geldt dat niet op elke plaats het wiel opnieuw uitgevonden hoeft te worden. Bovendien kan naarmate de experimenten vorderen en uitwisseling van ervaringen meer dan tot nu toe wordt gebruikt als middel om de eigen lespraktijk te verbeteren, van tot stand gekomen leer- en hulpmiddelen worden geprofiteerd.

Ten tweede wordt al sinds jaar en dag in onze lagere scholen met heterogene groepen gewerkt. Ook zonder ver gaande en tot in detail uitgewerkte systemen van interne differentiatie slagen vele onderwijsgeveden erin om in heterogene klassen van het lager onderwijs ieder het zijne te geven. Er is geen reden om aan te nemen dat dit uitgerekend na het elfde levensjaar tot de onmogelijkheden gaat behoren, zeker als er argumenten zijn om nog gedurende enkele jaren de leerlingen samen voort te laten gaan, argumenten die bij de uitgangspunten van de middenschool zijn gegeven en toegelicht.

In de derde plaats geeft variatie van didactische werkvormen, een andere opbouw van de lessen en wijziging in de lesurenstructuur van de school ook nu al mogelijkheden, die in de praktijk nog weinig toepassing vinden en waarvan de effecten op de individuele leerling en op de groep belangrijk kunnen zijn. Hierin hoeft geen verwijt beluisterd te worden aan de hardwerkende man of vrouw voor de klas, als zou hij of zij voortdurend te kort schieten als deze methodische en onderwijskundige principes – die met nog vele andere kunnen worden aangevuld – niet worden gehanteerd. Dat is vaak een kwestie van gewoonte, van beperkingen in de schoolorganisatie, van gebrek aan ervaring met deze zaken en van een opleiding die daar niet op was gericht.

Ten vierde onderschat men soms de inspirerende invloed die kan uitgaan van het elkaar helpen van leerlingen in een daartoe ingerichte onderwijsleersituatie; sommige leerlingen zijn in staat voortreffelijk uit te leggen! Leerlingen die op cognitief gebied minder vooroplopen, tonen op andere punten vaak juist weer kwaliteiten die in de relatie met anderen van belang kunnen zijn en waardoor men en elkaar kan helpen en stimuleren.

Er zijn met andere woorden op het gebied van gedifferentieerde werkvormen bepaald meer ervaring, inzicht en mogelijkheden voorhanden dan in de commentaren wel eens wordt onderkend. Bovendien moet er op worden gewezen dat verschillende vormen van gedifferentieerd werken in een middenschool denkbaar zijn, die elk tot betere ontwikkelingsmogelijkheden voor de leerlingen kunnen leiden. Interne differentiatie is geen ver buiten onze horizon liggend ideaal; voor het realiseren van de doelstellingen van de middenschool is ook in dit opzicht geen staat van volmaaktheid vereist. Dat neemt niet weg dat interne differentiatie een belangrijke bijdrage kan leveren tot het bevorderen van de doelstellingen van een middenschool. Zij kan een uitstekend middel zijn om er voor te zorgen dat leerlingen met specifieke kwaliteiten deze ook ten volle kunnen ontplooien. Omdat uit verschillende commentaren bleek, dat rond het begrip interne differentiatie veel onduidelijkheid bestaat en dat velen er een verschillende betekenis aan geven, zal worden geprobeerd dit begrip nader te omschrijven. Onder *interne differentiatie* wordt verstaan een zodanige inrichting van het onderwijs dat tegemoet wordt gekomen aan de verschillen tussen leerlingen bij het bereiken van de gestelde doelen. De problematiek van de interne differentiatie is op sommige plaatsen in de literatuur uitvoerig beschreven<sup>47</sup>. Het kan niet de bedoeling van deze nota zijn daarop in te gaan.

Samenvattend kan men zeggen dat het bij interne differentiatie erom gaat de op de groep in zijn geheel gerichte werkmethoden – zoals klassikaal on-

derricht – te vervangen door methoden en leermiddelen die beter aansluiten bij de verschillen in begaafdheid en belangstelling binnen de groep. Met behulp van deze methoden en middelen kunnen de leerlingen afzonderlijk, in eigen tempo en naar eigen mogelijkheden werken, begeleid door de docent en zo mogelijk geholpen door elkaar. Die werkvormen zullen uiteraard per vakgebied kunnen en moeten verschillen, terwijl ook perioden van gemeenschappelijk bezig zijn onderdeel van de methode zullen vormen. De experimenten middenschool, die nu gaande zijn of nog zullen beginnen, moeten inzichten opleveren in de opzet, de gevolgen en de praktische mogelijkheden van de modellen van interne differentiatie.

Een aantal vragen is daarbij met name van belang:

1. Hoe dient de verhouding te zijn tussen gemeenschappelijke en individuele leerdoelen en hoe moeten beide worden ingevuld? Selectievrij onderwijs waarbij immers voor iedere leerling de verantwoordelijkheid wordt aanvaard hem of haar te begeleiden naar de gestelde onderwijsdoelen en waarbij wordt nagestreefd voor iedere leerling gunstige voorwaarden te scheppen voor de individuele ontplooiing, zal deels gemeenschappelijk en deels per leerling verschillende doelen kennen.
2. Hoe dient het in de Contourennota (Cn. blz. 50) genoemde ontwikkelingsprofiel tot stand te komen? Welke vorm zal dit moeten hebben? En welke toelatingsmogelijkheden tot programma's van de bovenschool worden er aan verbonden?
3. Hoe kunnen op doelgerichte en doelmatige manier leergangen worden ontwikkeld, die aansluiten bij belangstelling en aanleg van de leerling en die naar inhoud, niveau en wijze van aanbidding verschillend zijn?
4. Hoe kan dit in een school op zo'n manier worden georganiseerd dat de verscheidenheid van de leerlingen voldoende tot uitdrukking kan komen, zonder dat dit leidt tot vervreemding in de menselijke relaties binnen de school?

Zoals gezegd zijn de experimenten mede in gang gezet om onder andere op deze vragen een antwoord te krijgen. Daartoe wordt ook gerichte ondersteuning geboden. Ten slotte zullen de experimenten, de informatie die uit het buitenland tot ons komt, ontwikkelingen als die bij voorbeeld in het m.a.v.o.-project, het brugklas-project en het project scholengemeenschappen-a.v.o.-l.b.o., en ook de vele initiatieven van afzonderlijke docenten in het voortgezet onderwijs in de komende jaren ertoe bijdragen de ontwikkeling naar (meer) geïntegreerd onderwijs te bevorderen.

### Selectie en beoordeling

In de commentaren blijkt veel misverstand te bestaan over het streven de selectie in het onderwijs door middel van de middenschool naar een later tijdstip te verschuiven. Niet zelden is dat zo verstaan dat er in het geheel geen beoordeling van leerlingen meer zou plaatsvinden en dat een ieder maar naar eigen voorkeur zijn of haar gang zou kunnen gaan. Dat is uiteraard niet de bedoeling. Enige toelichting op de begrippen selectie en beoordeling lijkt dan ook gewenst. De begrippen selectie en beoordeling worden vaak in verschillende betekenissen gebruikt. Ze zijn vaak niet duidelijk afgebakend en worden nogal eens in één adem genoemd. Bij het *beoordelen* van een leerling door een ander – meestal de onderwijsgevende – spelen de volgende punten in de praktijk een rol:

- Het vaststellen op betrekkelijk objectieve wijze van leerresultaten van de leerling na voorafgaande instructie en/of oefening, en/of zelfstudie. Wij willen hiervoor het woord toetsen gebruiken.
- Het vaak op meer subjectieve gronden vaststellen van een aantal persoonlijkheidsgegevens die een beeld opleveren van o.a. aanleg, wilskracht, zelfstandigheid en sociale vaardigheid. Deze aspecten zijn veelal het resultaat van observatie en tests, soms ook van irrationele factoren die in de relatie tussen mensen een rol spelen. Wij willen hier het woord *waarderen* hanteren.



Overal waar mensen worden beoordeeld spelen beide hiervoor genoemde punten een rol. Het is duidelijk dat het toetsen van leerlingen als het «objectieve» deel van de beoordeling hoog wordt aangeslagen, om zo te ontkomen aan de subjectiviteit van het waarderen. In de schoolpraktijk wordt het toetsen dan ook veelvuldig beoefend. Maar even duidelijk zal zijn dat in deze praktijk ernstig onrecht aan de werkelijkheid kan worden gedaan. Er zijn immers veel factoren die niet alleen met het leerproces te maken hebben, laat staan met de aanleg, die van grote, soms wel beslissende betekenis kunnen zijn voor de toetsresultaten. Naarmate de leerling jonger is, kan het afgaan op in hoofdzaak toetsresultaten tot sterke onrechtvaardigheden leiden.

Onder *selectie* wordt verstaan het op basis van toetsen – of van toetsen en waarderen – beslissen over de leerweg van een leerling. Dit komt er in de praktijk op neer dat bepaalde opleidingen wel en bepaalde niet voor de leerling worden (of blijven) opengesteld. Een van de kernpunten van het bestaande onderwijssysteem is dat er al vroeg een ingrijpende selectie plaatsheeft. Al op 12- of 13-jarige leeftijd moeten wezenlijke beslissingen worden genomen, die van grote invloed zijn op de verdere levensloop van de leerling. De leerstof wordt daarbij gestandaardiseerd aangeboden in leerstofjaarklassen; het niveau van de aangeboden leerstof is afgestemd op de gemiddelde leerling van de klas. Het voortdurend vaststellen of de leerling al of niet voldoet aan de vereisten voor de volgende fase van het onderwijs of wel voor bevordering tot het volgende leerjaar, maakt dat het onderwijsbestel grotendeels wordt beheerst door selectie. Zonder aan de verdiensten van de onderwijsgevers in het bestaande bestel te kort te willen doen, moet worden vastgesteld dat deze vroegtijdige selectie een aantal ongewenste gevolgen heeft. De belangrijkste hiervan is dat het gekozen systeem leidt tot een sterke uniformering van het onderwijsleerproces. Er is te weinig ruimte voor de leerling om zich naar eigen mogelijkheden te ontwikkelen; te weinig ruimte voor variaties in tempo, belangstelling en aanleg. Hierdoor kan het voorkomen dat vele leerlingen te vroeg naar categoriale schoolsoorten worden verwezen, of moeten blijven zitten en dan alle vakken, ook die waarvoor ze al voldoende zijn beoordeeld, weer overdoen. Aldus doet het onderwijs geen recht aan de individuele verscheidenheid van de ontwikkelingsmogelijkheden. Deze gang van zaken is daarom ook ongewenst, omdat er een samenhang bestaat tussen de selectie naar de verschillende schooltypen op dat moment en het milieu van herkomst van de leerlingen. Met name leerlingen uit de lagere sociale milieus zijn vaak minder in de gelegenheid hun mogelijkheden vroeg te ontwikkelen, aangezien taalgebruik en bepaalde houdingen ten opzichte van het onderwijs hen niet voldoende vertrouwd maken met het onderwijs en hen van het begin af een achterstand bezorgen. Dit maakt het onder meer omwille van sociale rechtvaardigheid en met het oog op een verbetering van de motivatie van de leerling gewenst om de strakke eenvormigheid, onder andere van het leerstofjaarklassensysteem, te doorbreken en meer ruimte te laten voor de leerlingen zich naar eigen mogelijkheden te ontwikkelen. Dit is te bereiken door de selectie uit te stellen naar een later tijdstip. Tegelijkertijd moet dan een andere onderwijskundige vormgeving gestalte krijgen, waardoor de leerweg gedurende een bepaalde periode voor alle leerlingen open blijft. Daarmee wordt echter niet tevens van beoordeling afgezien. Beoordelen hoort bij het onderwijsleerproces. Maar de vorm die voor de beoordeling wordt gekozen, varieert, afhankelijk van onderwijssoort en onderwijsdoelstellingen en van de functie die de beoordeling op een bepaald moment vervult.

### **Variatie in einddoelen**

Ook in het funderend onderwijs zal uiteraard sprake zijn van beoordeling. Maar deze is nog niet gericht op de verwijzing naar onderwijsprogramma's als zodanig. De beoordeling vervult hier hoofdzakelijk de functie van voortgangscontrolé ten behoeve van leerling en docent. Op basis daarvan kunnen



de begeleiding en de methode worden bijgesteld en krijgt de leerling meer zicht op zijn eigen mogelijkheden en beperkingen en op de manier waarop hij het onderwijsproces kan en moet voortzetten. Beoordeling is hier veel meer een hulpmiddel bij de voortgang van het leerproces, door middel waarvan men kan komen tot verschillen in aanpak van en door de leerling en tot verschillen in nadruk op bepaalde leerstofgebieden. In de bovenschool zal daarentegen de selectie een grotere rol spelen. Dit ligt ook voor de hand, gelet op de doelstellingen van dat onderwijs én de leeftijd van de leerlingen. In het voorgestelde onderwijssysteem wordt de selectie dus niet afgeschaft, maar verschoven naar een later tijdstip.

Ten slotte zullen immers beslissingen moeten worden genomen over doorstroming naar onderwijsprogramma's van zeer uiteenlopende aard en niveaus. Overigens moet de mogelijkheid niet uitgesloten worden dat ook in de bovenschool voor de leerlingen meer keuzemogelijkheden open blijven dan bij strikte selectie het geval zou zijn. Belangrijker dan het feit dat in de bovenschool selectie optreedt, is de vraag in hoeverre dit het onderwijsleerproces in de middenschool zal beïnvloeden. In vele commentaren is de vrees voor een sterke beïnvloeding uitgesproken. Men vreest dat de eisen die in de stromen van de bovenschool worden gesteld, tot gevolg zullen hebben dat toch «streaming» en «setting» en dus selectie in de middenschool gaan optreden. Hierbij moet opgemerkt worden dat in nogal wat commentaren de toon te beluisteren is als zou de middenschool een breed, betrekkelijk ongericht en zowel naar richting als niveau zeer gevarieerd onderwijsprogramma bieden. Maar deze voorstelling van zaken doet te kort aan de onderwijsfunctie van de middenschool. Het is immers in het belang van de leerling dat de middenschool ook een zodanige opleiding verzorgt, dat hij voldoet aan de eisen in de bovenschool. Aan de leerling zullen dus zeker eisen worden gesteld, ook in de middenschool. Het risico van beïnvloeding vanuit de bovenschool moet dan ook niet groter worden voorgesteld dan het werkelijk is. Het zal uiteraard ook sterk afhankelijk zijn van de opzet van de bovenschool. Wij menen dat de nadere voorstellen over de bovenschool die vrees minder rechtvaardigen. Daarmee is dan ook al aangeduid dat op de middenschool, in tegenstelling tot wat sommige commentaren menen, geen willekeur in de keuze van de aard en het niveau van de leerstof kan en mag heersen. Er zullen in het belang van de leerling en de samenleving door alle leerlingen tenminste bepaalde minimum einddoelen moeten worden bereikt op een aantal leerstof- en ontwikkelingsgebieden die van wezenlijk belang zijn voor verdere studie en een verantwoorde voorbereiding op de samenleving. Maar boven die minimumeisen zullen zich zowel naar aard als niveau vele variaties in bereikte einddoelen kunnen voordoen.

Mede op grond van de experimenten zal moeten blijken

- van welke omvang, aard en niveau die minimum-einddoelen zullen moeten en kunnen zijn;
- welke variaties in leerwegen en einddoelen onderwijskundig, organisatorisch en financieel mogelijk zijn;
- in welke mate selectie kan worden voorkomen en vervangen door meer gedifferentieerde werkvormen en keuzevrijheid van de leerlingen.

### **Middenschool en speciaal onderwijs**

In verschillende commentaren is ingegaan op de relatie tussen de middenschool en het speciaal onderwijs. In de Contourennota is niet duidelijk aangegeven hoe deze relatie wordt gezien. Daarom is het goed nu duidelijk te stellen, dat in het kader van de experimenten middenschool ook zal worden bestudeerd hoe en in welke mate het mogelijk is een deel van de leerlingen die nu voortgezet buitengewoon onderwijs volgen, op te vangen in het onderwijs van een middenschool. Tot op heden kreeg deze vraag nog geen grote aandacht bij experimenten. Maar het is wel de bedoeling in de loop van het experimenteerproces aan dit vraagstuk meer aandacht te besteden.

De nota over het speciaal onderwijs<sup>48</sup>, die is aangeboden aan de Staten-Generaal, gaat op een en ander nader in. Overigens spreken wij ook hier uit, dat ook in de toekomst speciale voorzieningen in het onderwijs na de basisschool (middenschool en bovenschool) nodig zullen zijn, zoals die ook nu bestaan.

### **Invoering van een middenschool**

De commentaren signaleren een aantal problemen die verband houden met de invoering van een middenschool in Nederland. Een eerste vraag is of het noodzakelijk is dat een middenschool integraal wordt ingevoerd. Men vraagt zich af of tegelijkertijd niet het huidige categoriale systeem kan blijven bestaan. Een ander probleem heeft betrekking op de omvang van de scholen voor voortgezet onderwijs als straks een middenschool wordt ingevoerd. De vrees bestaat dat een middenschool uitsluitend een grote school kan zijn. Met name in dun bevolkte gebieden vreest men op deze manier een verlies van onderwijsvoorzieningen. De beide vragen komen hierna achtereenvolgens aan de orde.

### **Eén- of tweesporigheid**

In verschillende commentaren is de vraag gesteld of een middenschool bij invoering een onderwijsvorm naast de bestaande onderwijsvormen zal zijn (tweesporigheid), of dat de middenschool algemeen zal worden ingevoerd (éensporigheid). Uiteraard zal de beslissing over deze vraag te zijner tijd door de wetgever moeten worden genomen. Maar het gaat hier om een wel zeer wezenlijk punt in de gedachtenvorming over de middenschool. Daarom is het goed daarover op deze plaats al onze opvatting te geven. Als geïntegreerd onderwijs sociaal en onderwijskundig geboden is, menen wij dat zou moeten worden overgegaan tot algehele invoering van de middenschool. Tweesporigheid zou namelijk indruisen tegen de kern van de middenschoolgedachte dat *alle* leerlingen na het basisonderwijs nog een aantal jaren gezamenlijk (algemeen en beroepsoriënterend) onderwijs volgen. Dit betekent dat de keuze tussen beroepsonderwijs en algemeen voortgezet onderwijs wordt uitgesteld naar een later tijdstip, wanneer beter bekend is wat de ont-plooiingsmogelijkheden van de individuele leerling zijn. De leerling zal tegen die tijd ook zelf, door het bredere vormingsaanbod van de middenschool, in staat zijn een keuze te maken die voor zijn verdere leven van zeer grote betekenis is. Deze doelstelling achten wij van principiële betekenis en wij zijn op grond daarvan van mening dat een eventuele invoering van de middenschool algemeen zou moeten zijn. Bovendien zijn deze opvattingen gebaseerd op de problemen die zich in het buitenland bij tweesporige situaties hebben voorgedaan.

In Engeland bij voorbeeld deed men de praktische ervaring op dat aan een beperkte invoering van de middenschool – dat wil zeggen tweesporigheid – veel nadelen verbonden zijn<sup>49</sup>. Met name het «uitstooteffect», dat de categoriale scholen blijken te vertonen en dat ten gevolge heeft dat alle probleemgevallen naar de «comprehensive school» – de Engelse middenschool – worden verwezen, doet niet alleen een vertekend beeld ontstaan, maar maakt ook werkelijk geïntegreerd onderwijs onmogelijk. Mede op grond daarvan is in Engeland dan ook alsnog besloten tot algemene invoering van de middenschool over te gaan.

Ter afsluiting van deze paragraaf nog twee opmerkingen. Ten eerste sluiten wij de mogelijkheid niet uit dat de wetgever in de toekomst besluit tot een stapsgewijze invoering van de middenschool. Het is goed in dit verband te verwijzen naar het enige tijd geleden door de Innovatiecommissie Middenschool uitgebracht achtste advies<sup>50</sup>. Daarin is de gedachte geopperd dat een besluit tot invoering van de middenschool en de uitvoering ervan gefaseerd zal worden. Tot slot nog dit: de algemene invoering van de middenschool zal niet leiden tot eenvormigheid in de onderwijskundige opzet van de eerste

cyclus van het voortgezet onderwijs. De vrees die sommigen op dit punt koesteren is stellig ongegrond. Uit de inhoud van dit hoofdstuk blijkt nog eens dat het onderwijs in de middenschool in hoge mate zal moeten zijn afgestemd op de ontwikkelingsmogelijkheden en de belangstelling van de individuele leerling. Dit betekent dat dit onderwijs in opzet meer gedifferentieerd zal zijn dan het bestaande onderwijs. Evenals bij het bestaande en toekomstige basisonderwijs zal ook bij de inrichting van de middenschool grotere ruimte zijn voor de concrete invulling van de uitgangspunten en doelstellingen van deze onderwijsvorm. Die invulling zal verschillend kunnen zijn per richting en verschillend in pedagogisch-didactisch opzicht. Deze verschillende invulling moet worden beschouwd als een waardevolle uitingsmogelijkheid voor de veelvormigheid van ons schoolstelsel. Het is feitelijk onmogelijk die invulling centraal, bij wet of anderszins te regelen. Maar nog afgezien daarvan: het zou hoogst ongewenst zijn.

### **Schoolgrootte**

In enkele commentaren is bezorgdheid uitgesproken over de omvang van een toekomstige middenschool. Men vreest dat een middenschool per definitie een schooltype is dat tot een veel grotere schoolomvang leidt dan de bestaande scholen van voortgezet onderwijs. Daardoor zou tevens het peil van de onderwijsvoorzieningen op het platteland aangetast worden.

Zoals bekend is enige tijd geleden de commissie schoolgrootte voortgezet onderwijs ingesteld<sup>51</sup>. Deze commissie zal onder meer nagaan of aan grote scholen inderdaad de nadelen verbonden zijn die sommigen veronderstellen – en zo ja, of die nadelen oplosbaar zijn. Zonder op de bevindingen van de commissie vooruit te lopen, mag hier nu al wel gezegd worden dat men niet zonder meer mag aannemen dat een middenschool een zeer grote school zal zijn, laat staan dit poneren en daar conclusies uit trekken.

De middenschool zal alleen dan een grote omvang aannemen als men haar beschouwt als een optelsom van schooltypen. Maar dit is niet de middenschool waarop de experimenten in dit land zijn gericht. De indruk lijkt gewettigd, dat bij een inrichting van een middenschool op basis van beginnende interne differentiatie het mogelijk is de middenschool klein van omvang te houden. In dat geval zal het peil van de onderwijsvoorzieningen op het platteland juist verhoogd kunnen worden. Wanneer men zich een voorstelling wil maken van de grootte van een middenschool, zal men rekening moeten houden met de volgende belangrijke veranderlijke factoren: leerlingsschaal, cursusduur, mate van interne differentiatie, aantal vormingsgebieden, waarbij vooral de laatste twee van belang zijn.

Bij een consequent doorgevoerde differentiatie binnen groepsverband is theoretisch zelfs een zeer kleine middenschool mogelijk van 100 à 200 leerlingen. Het spreekt vanzelf dat een dergelijke omvang grote praktische problemen zal opleveren voor de organisatie van het onderwijs. Zou men uitgaan van een situatie waarin in het geheel niet binnen groepsverband wordt gedifferentieerd, dan mag men aannemen dat met 8 à 9 groepen in het hoogste leerjaar voldoende differentiatiemogelijkheden aanwezig zijn. Gegeven het feit dat zelfs een vierjarige middenschool een aantal cursusjaren minder telt dan het huidige v.w.o.-a.v.o., mag worden aangenomen dat de middenschool gemiddeld van dezelfde omvang zal kunnen zijn als de bestaande scholen voor voortgezet onderwijs. Buitenlandse ervaringen wijzen ook in die richting.

### **Aansluiting van middenschool en vervolgonderwijs**

Ten slotte nog enkele opmerkingen over de relatie middenschool – vervolgonderwijs. In het hoofdstuk over de bovenschol in deze vervolgnota wordt aangegeven aan welke criteria de overgang van de middenschool naar de bovenschol moet voldoen. Daarbij speelt een belangrijke rol het antwoord op de vraag, hoe de toelating tot bepaalde programma's in de bovenschol geregeld gaat worden.

Op verschillende plaatsen in deze nota wordt er op gewezen, dat de doelstellingen van het funderend onderwijs en het vervolgonderwijs niet dezelfde zijn. Voor de middenschool geldt, dat getracht moet worden een selectief systeem, dat leerlingen al bij voorbaat indeelt, te vermijden. Maar dat houdt niet in – en dat is ook nooit beweerd – dat er binnen de middenschool geen verschillen optreden. Integendeel, de middenschool is ook gebaseerd op interne differentiatie, op erkenning van verschillen in leerprestaties, in sociale vaardigheden en in andere persoonlijkheidsaspecten. En dat leidt bij elke leerling tot een verscheidenheid van mogelijkheden en beperkingen.

Het is belangrijk dat aan het einde van de middenschool, waarin men mede door een verschillende studieduur tegemoet kan komen aan verschillen in aanleg, tempo en belangstelling, zoveel mogelijk aandacht aan deze aspecten wordt besteed in de vorm van een ontwikkelingsprofiel. Maar essentieel in de middenschool is, dat de leerlingen niet alleen worden afgemeten aan bij voorbeeld intellectuele prestaties. Ook andere, sociale, maatschappelijke, artistieke en creatieve vaardigheden bepalen mede de eigenheid van de leerling; de erkenning van ieders kwaliteiten en beperkingen is op zichzelf een van de doelstellingen van het middenschool-onderwijs.

Een selectief moment in de zin zoals bedoeld in dit hoofdstuk is het moment, waarop in de bovenschool aan de hand van het ontwikkelingsprofiel, een advies van de onderwijsgeveenden die de leerling kennen én de persoonlijke ambities van de leerling, een keuze voor een bovenschool-programma wordt gemaakt. Niet elke leerling zal dan alles kunnen kiezen. Die keuze zal meer verantwoord kunnen zijn op grond van het onderwijsprofiel, de mogelijkheid van nadere oriëntatie in de bovenschool en het door leeftijd en langere onderwijsweg verbeterde inzicht in de mogelijkheden en beperkingen van de leerling. Het is daarbij ook niet verwerpelijk, dat een leerling in de middenschool al op een verdere leerweg inspeelt. Aanleg, motivatie en een geleidelijk groeiend besef van eigen mogelijkheden en beperkingen brengen de leerling tot een realistisch zelfbeeld en wijzen hem daarmee geleidelijk de weg. Maar kern van de zaak is dat het onderwijs in de middenschool, uitgaande van de beginselen die aan de experimenten ten grondslag liggen, in zich zelf geen selectief afvalsysteem is. In het licht van de voorgestelde en hier nader genuanceerde onderwijsopzet hebben alle leerlingen een betere kans op een schoolloopbaan, die beter bij hun persoonlijke mogelijkheden past dan nu het geval is. Bovendien is er bepaald minder reden voor de in sommige commentaren geuite vrees dat het selectieve karakter van de bovenschool onvermijdelijk zijn schaduwen vooruit zou werpen en de nagestreefde doelstellingen van de middenschool zou frustreren. Deze positieve verwachting steunt op de flexibele studieduur in de middenschool, de mogelijkheid van een oriëntatiejaar in de bovenschool en de gewijzigde gedachten over de opzet van de bovenschool.

## DEEL III. Vervolgonderwijs

### HOOFDSTUK 1. DE BOVENSCHOOL

Op het hoofdstuk over de bovenschool kwamen veel reacties. Het is verheugend dat vele commentaren de noodzaak onderschrijven van een andere opzet van voortgezet onderwijs voor de leeftijdsgroep van 15/16 tot 18/19 jaar. Enkele commentaren pleiten er voor al te beginnen met de voorbereiding.

Het ontwerp ondervond ook veel kritiek. Deze laat zich in hoofdlijnen als volgt samenvatten.

1. De indeling naar drie stromen zal leiden tot scherpe selectie die de ontplooiingskansen van de leerling belemmert.
2. De voorgestelde stromen handhaven de scheiding tussen algemeen voortgezet en voorbereidend wetenschappelijk onderwijs enerzijds en beroepsonderwijs anderzijds.
3. Een tweejarige stroom is te kort om leerlingen na een vierjarige middenschool op het vereiste aanvangsniveau van hoger onderwijs te brengen.
4. Het participierend leren, waarvan nog bewezen moet worden dat het als leervorm voor alle jongeren op de bovenschool waarde heeft, moet niet worden voorgeschreven.
5. De opleidingen van het leerlingwezen ontbreken in het ontwerp van de Contourennota.

Opheldering werd gevraagd over de volgende zaken.

1. Of, en zo ja in hoeverre in de bovenschool specifieke vakopleiding zal worden verzorgd.
2. Op welke gronden de keuze van de maatschappelijke sectoren is gemaakt.
3. Hoe de overgang zou moeten zijn van de in beginsel selectievrije middenschool naar een bovenschool waar dat beginsel grotendeels wordt verlaten. Werpt de noodzakelijke selectie binnen de bovenschool haar schaduw niet vooruit op de middenschool?

Verskillende opmerkingen wekken de indruk te veel uit te gaan van de bestaande situatie. Men mag de opzet van de bovenschool uiteraard niet los zien van het voorafgaande (funderend) onderwijs en van de vormen van verder voortgezet en hoger onderwijs die op de voorgestelde bovenschool volgen, noch van de eisen die redelijkerwijze gesteld kunnen worden aan jongeren, die aan het arbeidsproces gaan deelnemen. Niettemin geven de vele reacties die kritiek inhielden op het aanvankelijk gekozen model en die ook zeer vaak nuttige suggesties bevatten, aanleiding tot wijziging in de opzet van de bovenschool.

De hierna volgende gedachten zijn opnieuw bedoeld als discussiepunten. Met behoud van de in de Contourennota weergegeven hoofdgedachte is geprobeerd aan de ene kant de lijnen zo duidelijk mogelijk te schetsen, aan de andere kant niet te veel op details in te gaan. De gedachtenvorming rond de bovenschool kan op deze manier verder tot ontwikkeling komen.

#### **Uitgangspunten en doelstellingen**

De in de Contourennota (Cn. blz. 56-57) geschetste specifieke situatie voor de genoemde leeftijdsgroep, die herstructurering van het onderwijs noodza-



kelijk maakt, wordt in de meeste commentaren nauwelijks betwist. In Europees verband zijn door de ministers van onderwijs al in juni 1973 aanbevelingen gedaan voor het onderwijsbeleid op dit gebied<sup>52</sup>. Het ligt voor de hand deze aanbevelingen serieus te overwegen en mede op grond daarvan te komen tot uitgangspunten voor het beleid.

Genoemd werden onder meer:

1. Onderwijs-leersituaties moeten voldoende gevarieerd zijn, willen ze tegemoet kunnen komen aan de behoefte van de leerlingen aan een meer volwassen benadering.
2. Ook de methoden moeten verschillend zijn om tot individualisering te komen en de leerlingen aan te moedigen tot zelfstandig werken.
3. Vakken zouden minder op zich zelf staand moeten worden behandeld om zo de leerlingen bewust te maken van de samenhang van kenniselementen in het dagelijks leven.
4. Van door de leerlingen buiten de school verworven informatie zou goede nota moeten worden genomen.
5. Te vroege specialisatie zou moeten worden vermeden; algemeen en beroepsonderwijs dienen beter op elkaar te worden afgestemd.

Wij willen daaraan toevoegen dat de bovenschool een goede beginsituatie moet verzekeren voor beroepsuitoefening (op onderscheiden niveaus), respectievelijk voor het hoger onderwijs. Tegelijkertijd dienen alle leerlingen een basis te krijgen voor toekomstige deelname aan wederkerend onderwijs.

Met behoud van de algemene uitgangspunten is het onderwijs in de bovenschool echter anders van karakter dan het funderend onderwijs. Het funderend onderwijs wil op basis van wat A. D. de Groot het «expeditiemodel» noemt<sup>53</sup>, de leerlingen naar hun mogelijkheden een brede ontwikkeling geven. Interne differentiatie is daarbij een instrument om tegemoet te komen aan de bestaande verschillen in aanleg en vorderingen binnen het gemeenschappelijk kader van een school die voor allen toegankelijk is.

De afsluiting van het funderend onderwijs en de intrede in de bovenschool markeert het moment waarop een accentverschuiving optreedt. De leerling zal tot een keuze moeten komen, mede op grond van adviezen. De vraag is open of sommige leerlingen nog een periode nodig hebben om tot een verantwoorde keuze te komen, om zich beter voor te bereiden of om de kans te hebben op een gedane keus terug te komen. Hierop wordt in het vervolg nader ingegaan. Maar de bovenschool verschilt van het voorgaande onderwijs daarin dat de leerling een keuze maakt en op grond van die keuze als het ware een contract sluit. Dat houdt in dat hij of zij zich inzet een bepaald studiepakket uit het totale aanbod van de school af te ronden. Die afronding houdt in dat voldaan wordt aan criteria, die als te bereiken eindtermen van tevoren bekend zijn. Het woord contract duidt al aan dat ook van de kant van de bovenschool, na het toepassen van een nader te bepalen toelatingsregeling, een verplichting wordt aangegaan de leerling naar het overeengekomen einddoel te brengen. Het gevolg is dat hier van «interne differentiatie» in de zin zoals bedoeld bij de middenschool, niet of nauwelijks sprake zal zijn. De vraag naar het tijdstip waarop deze keuze moet worden gedaan is minder belangrijk dan de manier waarop men tegemoet zal komen aan de wenselijkheid, voor bepaalde groepen leerlingen overgangssituaties te scheppen.

In de bovenschool zullen, anders gezegd, de te bereiken eindtermen, de eisen die het beroep stelt aan het vervolgonderwijs, uitdrukkelijk voorop staan en zullen zowel de onderwijsmethoden als doelstellingen zoals de maatschappelijke voorbereiding, meer daarop moeten worden afgestemd. Op basis van deze uitgangspunten kunnen de volgende doelstellingen voor de bovenschool worden geformuleerd.

1. Het verwerven van de vakkundige kennis, vaardigheden en houdingen die nodig zijn voor het beginnen met beroepsuitoefening.
2. Het verwerven van kennis en vaardigheden die nodig zijn voor deelname aan verder onderwijs.

3. Een verder gaande vorming met het oog op de persoonlijke ontplooiing en de maatschappelijke voorbereiding, vooral in relatie tot en gericht op het einddoel van de gekozen opleiding.

Op korte en middellange termijn zal, rekening houdend met de hiervoor aangegeven uitgangspunten en doelstellingen, grote aandacht worden besteed aan het stimuleren van ontwikkelingen die al gaande of mogelijk zijn.

De bedoelde ontwikkelingen zijn o.a. de volgende:

1. Verbreding van de doelstellingen van het middelbaar beroepsonderwijs en verruiming van de toelatingsvoorwaarden.
2. Herstructurering van het middelbaar huishoud- en nijverheidsonderwijs en het middelbaar sociaal-pedagogisch onderwijs met aanzetten tot differentiatie en leerplaatsen.
3. Geleidelijke invoering van een ongedeelde structuur in het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs.
4. Herziening van de onderlinge verhouding van bovenbouw van voorbereidend wetenschappelijk en hoger algemeen voortgezet onderwijs.
5. Ontwikkeling van het nieuwe part-time onderwijs.
6. Experimenten met participierend leren.

De uitkomsten van deze ontwikkelingen en vernieuwingen zijn niet alleen van betekenis voor verbetering van het onderwijs op korte termijn. Zij kunnen ook belangrijke inzichten geven die nuttig zijn voor het vormgeven van een toekomstige bovenschool.

Het beleid op lange termijn moet gericht zijn op het tot stand brengen van het hierna te schetsen bovenschool-model of alternatieven daarvan, waar-toe de discussies alsnog aanleiding kunnen geven.

Het is al op vele plaatsen gezegd dat uitvoerige studie en experimenten nodig zullen zijn. Deze studie zal zich op de volgende hoofdproblemen moeten richten:

1. De regeling van de toelating.
2. De inhoud van het leren, met name ook de vraag naar de mogelijkheid tot integratie van vakken.
3. De verhouding tussen theoretische en praktische leergebieden.
4. Het vertalen van beroeps- en studie-eisen in eindtermen voor de bovenschool.
5. Of, en zo ja hoe leerlingen die na het succesvol afsluiten van hun bovenschool-studie alsnog een studie willen volgen waarvoor hun pakket niet direct voorbereidt, daartoe in de gelegenheid worden gesteld.

Ook zal aandacht moeten worden besteed aan de lerarenopleiding, aan de nascholing en aan de ondersteuning op het gebied van leerplanontwikkeling en toetsing.

In verband met de sleutelpositie die de bovenschool inneemt tussen de middenschool en beroepsuitoefening of hoger onderwijs, zal het ontwerp van de bovenschool in zijn ontwikkeling afgestemd moeten blijven op ervaringen en beleidsbeslissingen in de betrokken onderwijs- en werkvelden. Het is ten slotte voorts van belang rekening te houden met de ervaringen die men in het buitenland opdoet met vergelijkbare onderwijsvormen voor deze leeftijdsgroep.

Overwogen wordt al op korte termijn een studietoetscommissie bovenschool in het leven te roepen. Deze commissie zou ook aandacht moeten besteden aan de genoemde ontwikkelingen op korte en middellange termijn.

### **De opbouw van de bovenschool**

Zoals hiervoor al is gesteld leidt een abrupte overgang van funderend onderwijs naar een bovenschool tot vragen over keuze en aansluiting.

De aanvankelijk gesuggereerde opsplitsing van de leerlingen in drie stromen wordt in dit verband bij nader inzien onderwijskundig niet als het aan-

trekkelijkste model beschouwd, ofschoon het organisatorische voordelen heeft. Het lijkt juist om uit te gaan van een groot aantal goed herkenbare studierichtingen, waarvan de vakkenpakketten leiden tot diploma's met officiële maatschappelijke waardering in de richting van beroepsuitoefening en/of verdere studie. Er zijn dan onderwijspakketten in verschillende studierichtingen waaruit de leerlingen een keuze kunnen doen op grond van hun belangstelling, hun begaafdheden en hun ontwikkelingsprofiel. Deze studierichtingen kunnen worden gegroepeerd in bundels die relatie hebben met maatschappelijke sectoren, waarvoor in de Contourennota (Cn. blz. 60 en 62) een eerste aanduiding is gegeven.

Het bovenschoolonderwijs zal tientallen studierichtingen kennen; binnen de gekozen studierichting kan de studerende een afstudeerpakket samenstellen met concrete niveau-eisen en duidelijke eindtermen. De samenstelling van het pakket zal worden bepaald door het doel dat de leerling voor ogen heeft: een bepaalde voortgezette studie of een bepaald beroep, bij voorbeeld elektrotechnicus, apothekers-assistent(e). Bij een gevarieerd aanbod van studierichtingen, die in verband staan met beroepen of met programma's binnen het hoger onderwijs, kan aandacht besteed worden aan bijzondere aspecten van dat beroep (die beroepsgroep) en van het programma binnen het hoger onderwijs. Hiermee komt men tegemoet aan de behoefte van de student zich te richten op een duidelijk toekomstbeeld, hetgeen de motivatie kan bevorderen.

De vraag openlatend of de overgang naar de bovenschool op 15- of 16-jarige leeftijd plaatsvindt, zullen wij nu allereerst trachten een schets te geven van zo'n bovenschool om daarna terug te keren tot het keuze- en aansluitingsprobleem.

Een leerling sluit de middenschool af met wat genoemd wordt een ontwikkelingsprofiel. Het ontwikkelingsprofiel van de leerling, zijn ambities en de adviezen die hij ontvangt, leiden in vele gevallen tot een duidelijk inzicht in de richting die de leerling inslaat en in het niveau dat in die richting vooralsnog bereikt kan worden. Hierbij speelt de vraag een grote rol, of de leerling al snel een duidelijk beroepsgerichte opleiding gaat volgen dan wel een (overigens ook duidelijk gerichte) voorbereiding op verdere studie ambieert.

Op basis van:

1. de eisen, te stellen voor het volgen van bepaalde studierichtingen,
2. de eisen, te stellen voor het uitoefenen van bepaalde (groepen van) beroepen,
3. de gebleken belangstellingsgebieden van de leerling,
4. de mogelijkheden die de school in de praktijk te bieden heeft, doet de school de leerling een aanbod, bestaande uit wel-omschreven programma's. Deze programma's worden afgesloten met diploma's die aangeven van welk niveau en van welke aard het gevolgde en met succes doorlopen pakket is.

Als men uitgaat van de gedachten dat het aangeboden programma zich richt op één van de vooralsnog genoemde zeven hoofdrichtingen, dan betekent dit dat een dergelijke hoofdrichting een verzameling pakketten omvat, waaruit kan worden gekozen. Nadere studie zal nodig zijn om tot concretisering te komen. Daarbij moeten enkele opmerkingen worden gemaakt. Deze hebben niet de bedoeling een sterke detaillering aan te brengen; het zijn eerder punten die bij verdere doordenking de aandacht vragen.

1. Wanneer gesproken wordt over niveau, zou gedacht kunnen worden aan wat in de Contourennota (Cn. blz. 64) staat. Er wordt daar gesproken over A- en B-niveau. Het komt ons voor dat deze twee niveaus in sommige gevallen gebaseerd zijn op programma's die in elkaars verlengde liggen. In dat geval is bij voldoende studieresultaten en goede prognose een doorstroming naar het volgende programma mogelijk. Ook een driedeling in niveaus is denkbaar.

Er zullen echter ook studierichtingen zijn, waar de inhoudelijke verschillen tussen programma's zo groot zijn, dat van een aansluitend programma geen sprake is. Een algemene indeling in A, B en C-niveaus met onbeperkte door-

stromingsmogelijkheden lijkt om deze reden niet denkbaar. Van pakket tot pakket zal bezien moeten worden in hoeverre hier aansluitingsmogelijkheden liggen.

Beter dan van niveaus kan men spreken van de officiële maatschappelijke waardering die verbonden is aan een afgesloten studiepakket. De pakketten zijn dan verschillend naar kennisinhoud en naar studie- of praktijkgerichtheid.

2. De in de Contourennota (Cn. blz. 60 en 62) gemaakte indeling naar hoofdgroepen van maatschappelijke activiteiten wilde destijds niet meer zijn dan een aanzet tot discussie. Het lijkt niet zinvol deze indeling op dit moment te verlaten, aangezien ook andere indelingen arbitrair zijn. Een dergelijke indeling zal op den duur tot stand moeten komen, wanneer concreet en in detail officiële maatschappelijke waarderingen die aanleiding geven tot programma's aan de orde zijn.

3. De vraag welke scholen welk aanbod kunnen doen, zal eveneens onderwerp van studie moeten zijn. Verderop in dit hoofdstuk wordt hierop in het kader van de regionalisering ingegaan. Het spreekt vanzelf dat op middellange termijn zoveel en zo goed mogelijk gebruik gemaakt moet worden van bestaande opleidingen en beschikbare docenten. Het nu gekozen model sluit dan ook aan bij het bestaande onderwijs, zodat in een overgangssituatie aansluiting gevonden wordt bij dat bestaande. Op lange termijn kan, mede aan de hand van de opgedane ervaringen, met een meer definitieve vormgeving rekening gehouden worden.

4. Elke opleiding, studie- dan wel praktijkgericht, laat de behoefte aan algemene vorming onverlet. Het ligt echter voor de hand deze vorming in direct verband te plaatsen met de gekozen studierichting of het gekozen beroepsperspectief. Het gevolg van de differentiatie in de middenschool is dat, wil men ingaan op behoeften en verwachtingen van 16- tot 19-jarigen, de aandacht voor persoonlijke ontplooiing en maatschappelijke voorbereiding in relatie wordt gebracht met de belangstelling en de vermogens van de verschillende groepen. Dat betekent, dat de aandacht voor de bedoelde vorming opgenomen moet zijn in de specifieke studie. Dit sluit bundeling van bepaalde groepen overigens niet uit.

5. Ook in de bovenschool moet het mogelijk zijn dat leerlingen die uitgesproken talenten bezitten, zich buiten het gekozen pakket in een vak of enkele vakken extra kunnen ontplooiën. Hierbij moet oog zijn voor de organisatorische mogelijkheden. Ook moet voorkomen worden dat door al te veelvuldige wisseling van groep een vervreemdingseffect optreedt.

Samenvattend kan worden gezegd, dat in de eerste fase van de bovenschool een praktisch realiseerbaar geheel van studiepakketten wordt aangeboden. Deze pakketten zijn onderling verschillend naar aard en (al of niet op elkaar aansluitend) niveau. De student kan zijn keuze bepalen aan de hand van de wel-omschreven programma's, de aan afsluiting verbonden officiële maatschappelijke waardering en de gegevens die hem ter beschikking staan in de vorm van ontwikkelingsprofiel en adviezen.

### **Toelating**

Er zullen bij het afsluiten van de middenschool leerlingen zijn voor wie de keuze van maatschappelijke sector, van studierichting en pakket min of meer duidelijk is. Maar er zullen ook leerlingen zijn die deze keuze om verschillende redenen nog niet of niet volledig kunnen maken. Dat kunnen zowel leerlingen zijn die op grond van het profiel, de prognose en de adviezen aarzelen in welke richting verder te gaan, als ook leerlingen die wel heel duidelijke ambities hebben, maar wier profiel en adviezen de kans op succes twijfelachtig maken.

Men kan nu de vraag opwerpen of het niet beter zou zijn deze leerlingen alsnog een jaar op de middenschool te laten, dan wel voor deze jonge men-

sen een soort «koppeljaar» in te stellen. De voorkeur gaat uit naar het laatste. De mogelijkheid in individuele gevallen een extra jaar op de middenschool te blijven, sluiten wij niet uit, maar wij menen dat een verdere voorbereiding of nadere keuzebepaling beter kan geschieden binnen de bovenschool, in een klimaat dat meer dan in de middenschool gericht is op keuzebepaling, een klimaat ook waarin de docenten in staat geacht kunnen worden van uit hun praktijk tot een scherper advies te komen.

De overgang van de middenschool naar de bovenschool beweegt zich tussen twee polen. Namelijk enerzijds die waarin nog geen specifieke leerwegen worden afgebakend of uitgesloten en anderzijds die waarin de leerling toch zodanig wordt voorbereid op de keuze in de bovenschool, dat aan de hand van kennis en vaardigheden van de leerling en inzichten en adviezen van anderen de keus verantwoord kan worden gemaakt. Sommige commentaren stellen dat deze twee doelstellingen onverenigbaar zijn. Deze mening delen wij niet. Natuurlijk zullen sommigen zich reeds in de laatste fase van de middenschool op grond van hun belangstelling en bekwaamheid oriënteren op de latere keuze in het vervolgonderwijs. De aard van de middenschool biedt die vrijheid ook, maar tegelijkertijd voorkomt zij dat die oriëntatie tot groepsgewijze voorsortering en tot afsluiting van leerwegen leidt; juist door de individuele verscheidenheid als uitgangspunt te nemen verhindert zij een vroegtijdige indeling in slechts opleidingstypen en schept zij betere mogelijkheden voor keuze op grond van individuele belangstelling en bekwaamheid.

De overgang van de middenschool naar de bovenschool verloopt in het hier ter discussie gestelde model als volgt: de meerderheid van de leerlingen kiest een op advies en ontwikkelingsprofiel gebaseerd studiepakket binnen een sector van maatschappelijke activiteiten. Het is mogelijk dat leerlingen nog geen keuze doen, maar op grond van eerder genoemde overwegingen er de voorkeur aan geven of het advies krijgen zich het eerste jaar nader te oriënteren. Voor die leerlingen valt de keuze voor een programma een jaar later. Het «koppeljaar» kan doorgebracht worden aan een bovenschool die een dergelijke mogelijkheid biedt. Andere leerlingen kunnen, als daar aanleiding voor is, na één jaar nog van programma veranderen.

### **Cursusduur**

De cursusduur in de bovenschool zal kunnen variëren van twee tot vier jaar. Een overschrijding met een jaar moet mogelijk zijn. De studieduur voor een leerling kan daardoor een jaar langer zijn dan de cursusduur.

De cursusduur is afhankelijk van de gekozen studierichting en het niveau van het onderwijsprogramma. Zoals gezegd, speelt bij de keuze het ontwikkelingsprofiel van de leerling aan het eind van de middenschool een belangrijke rol. In het voorgestelde model kunnen leerlingen profiteren van de mogelijkheid van een «koppeljaar». Het moet daarnaast ook mogelijk zijn dat leerlingen in het eerste cursusjaar van keuze veranderen. Als de individuele studieduur op de middenschool kan verschillen van drie tot vier jaar, al naar gelang van begaafdheden, belangstelling, motivatie en bereikte resultaten, dan zal dit ook gevolgen hebben voor de studieduur van de leerling in de bovenschool. Voor de één zal een driejarige studieduur van de middenschool, gevolgd door een driejarige bovenschool leiden tot het aanvangsniveau dat nodig is voor het hoger onderwijs en het daarop afgestemde afstudeerpakket van de bovenschool. Een ander die hetzelfde doel nastreeft, doet het wellicht in vier plus twee jaar. Weer een ander, die wat later tot een keus komt, in vier plus drie jaar. Soortgelijke verschillen in studieduur kan men zich voorstellen bij beroepsgerichte studie. Er zullen leerlingen zijn, die na het doorlopen van de middenschool nog achterstanden willen inhalen en daardoor drie jaar bovenschool nodig hebben voor het bereiken van het niveau van beginnend beroepsbeoefenaar. De hier weergegeven mogelijkheden geven aan dat er in deze opzet voor de leerlingen een grotere flexibiliteit ont-



staat dan het geval was in de structuur die aanvankelijk in de Contourennota werd voorgesteld. De toekomst zal leren of de flexibiliteit in de bovenschool nog verder kan worden opgevoerd. Vooralsnog geeft een systeem met relatief gesloten programma's docenten en kandidaten de grootste zekerheid, als de advisering en beoordeling een bepaalde graad van betrouwbaarheid hebben bereikt.

### **Einddoelen**

De einddoelen van de bovenschool zullen moeten aansluiten zowel bij de eisen die de beroepsuitoefening stelt als bij die van het hoger onderwijs. Kort samengevat zijn twee einddoelen van de bovenschool te onderscheiden.

1. De voorbereiding voor beginnend beroepsbeoefenaar, variërend van een eenvoudig niveau van beroepsuitoefening tot dat van het middenkader.

2. Het geven van een zodanige basis van kennis, inzicht, vaardigheden en houdingen dat er aansluiting is met het vervolgonderwijs, met name het hoger onderwijs.

In sommige gevallen kunnen deze beide einddoelen overigens ook samen vallen en zullen de programma's van de bovenschool de leerling zowel voor de uitoefening van een beroep als voor verdere studie in het hoger onderwijs kwalificeren. De landelijke organen van het leerlingwezen lijken bij uitstek geschikt om de eindtermen voor bepaalde beroepskwalificaties te ontwikkelen. Daarnaast beschikken zij over een brede kennis en ervaring met betrekking tot het functioneren van buitenschoolse leerplaatsen. Zij hebben bovendien hun inbreng in de beroepsopleiding, welke bij de uitwerking van het begrip leerplaatsen niet of nauwelijks kan worden gemist. Alleen al hierom zou moeten worden nagegaan welke plaats en taak deze landelijke organen in relatie met de bovenschool kunnen innemen. In deze visie blijven de taken van de organen van het leerlingwezen voor de vakopleiding volgens leercontract van 18-jarigen en ouderen gehandhaafd. Daarbij moet uiteraard wel de verhouding met de gehele permanente educatie bezien worden.

Wat de niet-beroepsgerichte studierichtingen betreft, ligt de vergelijking met de einddoelen van het huidige v.w.o. en h.a.v.o. voor de hand. Net zo min als nu wordt er dan uitgegaan van omnivalentie van diploma's.

Om duidelijkheid in de mogelijke einddoelen te bewerkstelligen zowel voor de bovenschool als voor het verdere vervolgonderwijs en de beroepswereld is het noodzakelijk dat deskundige vertegenwoordigers van de opnemende maatschappelijke groeperingen naast andere deskundigen op maatschappelijk gebied en vertegenwoordigers van onderwijsvormen adviezen gaan geven bij het formuleren van de eindexamenprogramma's of wat daar mee te vergelijken valt. Het is uiteraard noodzakelijk dat deze advisering een duurzaam karakter krijgt.

Leerlingen die zich willen voorbereiden op de zelfstandige uitoefening van het ondernemerschap – zoals nu in het middelbaar beroepsonderwijs – krijgen in het voorgestelde model daarvoor de mogelijkheid wanneer ze een afstudeerpakket kiezen dat qua aard, omvang en niveau van leergebied en leerstof beantwoordt aan de eisen van bekwaamheid voor de uitoefening van de detailhandel, het ambacht en de dienstverlenende bedrijven, zoals deze door het Ministerie van Economische Zaken zijn vastgesteld. Hetzelfde geldt ook voor de zogenaamde bedrijfstakgerichte afstudeerpakketten die moeten beantwoorden aan de desbetreffende vestigingswetten. Er zal ook met andere vakdepartementen tijdig moeten worden bepaald bij welke afstudeerpakketten en onder welke bijkomende voorwaarden (bij voorbeeld vaartijd) een officiële maatschappelijke waardering aan een diploma wordt toegekend (in dit voorbeeld vaarbevoegdheid).

### **Leerplaatsen**

In de Contourennota is er vervolgens op gewezen dat het onderwijs in de bovenschool zich zoveel als mogelijk is, ook zou moeten kenmerken door

een directe relatie met en deelname aan de praktijk buiten de school. Daarvoor werd de term participierend leren gebruikt. Dit heeft veel misverstand gewekt, omdat dit begrip door velen werd vereenzelvigd met de huidige experimenten participatie-onderwijs voor werkende jongeren. Dat is echter slechts één mogelijke uitwerking in een bepaalde onderwijssector, die niet synoniem is met de bovenschool als zodanig. Wij hebben echter bedoeld te zeggen dat het onderwijs in de bovenschool zich, waar mogelijk, moet kenmerken door een afwisseling van leren in de school en het opdoen van ervaringen daarbuiten, waarbij het schoolwerkplan zo moet worden ingericht dat zowel het leren als het opdoen van ervaringen met elkaar in verband worden gebracht. Het schoolwerkplan van een bovenschool zou ook een omschrijving van de «leerplaatsen» moeten omvatten, dat wil zeggen van situaties binnen, maar veelal ook buiten de school, waardoor men met de concrete praktijk van het beroep en/of de maatschappelijke werkelijkheid in aanraking kan komen.

Het zal duidelijk zijn dat het daarbij niet alleen gaat om gebruikelijke schoolleerplaatsen, zoals praktijklokalen, oefenruimte etc., maar vooral om plaatsen buiten de school in bedrijven en instellingen. Dergelijke leerplaatsen zijn onderdeel van het onderwijsproces en dienen dan ook uiteraard aan door de overheid erkende onderwijskundige voorwaarden te voldoen, met betrekking tot inrichting, controle, begeleiding enz., op basis van samenwerkings- en stage-overeenkomsten, zoals in de stagenota<sup>54</sup> voorgesteld.

Deze veelheid van leerplaatsen waarin bedrijven, maatschappelijke diensten en instellingen, organisaties e.d. naast de bovenschool een bijdrage leveren aan het bereiken van de doelstellingen, vraagt uiteraard nog veel studie en uitwerking. Vragen zijn bij voorbeeld:

1. Welke doelstellingen kunnen het beste op welke leerplaats worden gerealiseerd?
2. Welke zijn de bijzondere leervoorwaarden en leermogelijkheden van elke leerplaats?
3. Wat is de beste combinatie van leerplaatsen voor onderscheiden studierichtingen?
4. Welke voorwaarden moeten er worden gesteld om te bereiken dat de leerplaatsen ook in de eerste plaats een educatieve functie hebben?
5. Welke methodiek is geschikt om integratie van leerprocessen in leerplaatsen binnen en buiten de school te bewerkstelligen?
6. Op welke manier kunnen leerplaatsen in de meer studiegerichte pakketten bijdragen tot de motivatie van de leerling en aan de inhoud van het leerproces?

Veelheid van leerplaatsen betekent een samenwerking tussen scholen en andere instellingen. Daarbij zal de noodzaak blijken van regelingen en contracten tussen school, leerling en die andere instellingen. De leerplaats buiten de school komt in plaats en functie voor een groot deel overeen met die van de huidige stage. Een verdere uitwerking van het begrip leerplaats is pas zinvol nadat in 1977 de stagenota is gepubliceerd. Daarin komen immers vele aspecten met betrekking tot leerplaatsen aan de orde.

### **Regionale samenwerking**

Er is in ons land een redelijk gespreid net van scholen en instituten voor volledig dagonderwijs en part-time onderwijs aan 16- tot 19-jarigen, met vele variaties in studierichtingen en levensbeschouwingen. Dit net kan bij een goed werkend samenwerkingsverband op regionaal niveau een brede scala van bovenschool-voorzieningen aanbieden. Te denken is dan in het bijzonder, maar niet uitsluitend, aan de aanwezige accommodatie en inrichting voor velerlei aspecten van beroepsgericht onderwijs en aan de daarvoor benodigde docenten en assistenten.

Voor het organiseren van onderwijsvoorzieningen van de bovenschool zal het de voorkeur verdienen om per regio een pakket van studierichtingen op

de onderscheiden scholen in een samenwerkingsverband te brengen en waar nodig te smalle opleidingen te bundelen, zodat de gewenste brede studierichtingen van verwante opleidingen ontstaan.

Als dergelijke samenwerkingsvormen in de regio zouden kunnen worden gerealiseerd, wordt daardoor de situering en de spreiding van de bovenscholen het best gewaarborgd. Op die wijze zou zowel een evenwichtige regionale en levensbeschouwelijke spreiding van deze onderwijsvoorzieningen als een zo breed mogelijk aanbod voor de individuele leerlingen, binnen redelijke afstanden, kunnen worden gegarandeerd. Hoe de spreiding en samenwerking van de bovenscholen in regionaal verband gestalte moet krijgen vereist nadere studie en overleg. Dát zo'n regionale samenwerking onmisbaar is lijkt buiten kijf, als men denkt aan de zeer grote verscheidenheid van studiepakketten die niet in elke school afzonderlijk aanwezig zal kunnen zijn, aan de organisatie van leerplaatsen en de daarvoor nodige regelingen met bedrijven en instellingen in de regio, aan afspraken betreffende doorstroming en overstap van leerlingen, aan gemeenschappelijk gebruik van zeer kostbare apparatuur en/of documentatiemateriaal enz. In een dergelijk regionaal kader zou dan ook een regionaal dienstencentrum allerlei dienstverlenende functies kunnen vervullen ten behoeve van het onderwijs. De diensten kunnen variëren van het organiseren van leerplaatsen buiten de school en het bewaken van de kwaliteit daarvan, tot het verzorgen van een centrale mediatheek. Uiteraard dienen het takenpakket, de bestuursstructuur en de bevoegdheden van zo'n centrum, dat het gehele onderwijs in de regio zou kunnen bedienen, nader te worden uitgewerkt.

De huidige regionale organen van het leerlingwezen zouden hierbij een belangrijke taak kunnen vervullen. Zij beschikken immers over een grote kennis van de mogelijkheden voor beroepsopleiding in het beroepsonderwijs en in het bedrijfsleven. Met betrekking tot de afstemming van onderwijsaanbod door de bovenscholen en de vraag op de arbeidsmarkt zou – behalve door landelijke instrumenten – ook op regionaal niveau door voortdurend samenspel tussen bovenscholen, dienstencentrum en bij voorbeeld arbeidsbureaus veel bereikt kunnen worden. Dit geldt zowel voor het vergroten van het inzicht in elkaars mogelijkheden en beperkingen als voor de ontwikkeling van studiepakketten die met name in die regio van betekenis kunnen zijn.

#### **VOORBEELDEN VAN DE LEERGANG VAN VIER LEERLINGEN DOOR DE BOVENSCHOOL**

Hierbij is uitgegaan van een middenschool met twee alternatieven.

1. Een middenschool met een *cursusduur van 3 jaar* en de mogelijkheid dat individuele leerlingen een studieduur van 4 jaar hebben.
2. Een middenschool met een *cursusduur van 4 jaar* en de mogelijkheid dat individuele leerlingen de middenschool in 3 jaar afronden.

##### **Leerling A**

Hij komt de middenschool binnen als hij 12 jaar oud is. Hij rondt het middenschool-programma op 15-jarige leeftijd af (na 3 jaar dus), maar twijfelt nog wat zijn definitieve studie- of beroepskeus zal zijn. Hij gebruikt het eerste jaar in de bovenschool als koppeljaar en volgt, mede op grond van advies en profiel, een pakket dat in zijn lijn ligt. Na dat jaar doet hij alsnog een gerichte keuze voor studie of beroep. Vervolgens rondt hij de bovenschool in 3 jaar af. Hij is 19 jaar als hij zijn studie voortzet in het hoger onderwijs of de beroepspraktijk in gaat.

### **Leerlinge B**

Zij komt op haar twaalfde de middenschool binnen en ontwikkelt zich snel. Als zij 15 is sluit ze de school af met een profiel dat sterk wijst in de richting van een universitaire studie. Zij kiest voor dat doel een duidelijk omlijnd pakket en rondt dit in korte tijd – 2 jaar – af op de bovenschool. Zij is 17 jaar als zij met een diploma van de bovenschool de studie in het hoger onderwijs begint.

### **Leerling C**

Hij doet over het programma van de middenschool 4 jaar en heeft zich vooral in technisch-handvaardige zin ontwikkeld. Op zijn 16de betreedt hij de bovenschool met een profiel, waarin bepaalde gebieden goed en voldoende zijn en andere nog niet. Het eerste jaar van de bovenschool wordt een koppeljaar. Hij krijgt zicht op verschillende beroepsrichtingen en kiest na een half jaar of een jaar voor een korte beroepsopleiding met stage-mogelijkheden. Als hij 18 is sluit hij de bovenschool af en gaat werken.

### **Leerlinge D**

Zij doet de middenschool in drie jaar, maar is bepaald geen studietoehoofd. Zij komt op haar 15de jaar in de bovenschool, weet wat zij worden wil en kiest een tweejarige beroepsopleiding. Zij sluit de bovenschool op haar 17de jaar af en gaat werken, met de bedoeling zich later via wederkerend onderwijs verder te scholen.

## **HOOFDSTUK 2. HOGER ONDERWIJS**

### **Samenvatting van de nota Hoger onderwijs in de toekomst**

Na het uitbrengen van de Contourennota zijn de gedachten over de toekomstige ontwikkeling van het hoger onderwijs verder uitgewerkt in een afzonderlijke nota. In deze nota zijn niet alleen de ontwikkelingslijnen getrokken voor de lange termijn, maar staan ook duidelijke maatregelen voor de komende jaren. Deze nota «Hoger onderwijs in de toekomst»<sup>55</sup> kwam in december 1975 uit, vrij kort na de publikatie van de Contourennota en ruimschoots binnen de termijn voor de eerste discussieronde. Dit leidde ertoe dat vele instanties en personen hun standpunten over de voorstellen voor het hoger onderwijs niet in het kader van de contourendiscussie kenbaar maakten, maar veeleer reageerden op deze nota.

Van verschillende zijden is een aantal belangwekkende opmerkingen over het hoger onderwijs gemaakt. Vrijwel algemeen erkent men de noodzaak tot hervorming. Ook het uitgangspunt dat ieder die daarom vraagt en daarvoor geschikt is, moet worden toegelaten tot het hoger onderwijs, wordt over het algemeen met instemming begroet. Wel zijn, met name rond dit laatste punt, vragen gerezen. Deze spitsen zich meestal toe op het geval dat de beschikbare mogelijkheden niet toereikend zouden zijn om aan de vraag te voldoen. Ook rezen vragen over de uitgesproken voorkeur voor een ontwikkeling in de richting van een Amerikaans model voor hoger onderwijs, althans voor de lange termijn.

Verder is er gediscussieerd over de invulling van de algemene hogere opleidingen en de voorgestelde bundeling van instellingen voor hoger beroepsonderwijs. Alvorens op deze vragen in te gaan is een korte samenvatting op zijn plaats van de gedachten over het hoger onderwijs, zoals die in de nota «Hoger onderwijs in de toekomst» stonden.

Voor de langere termijn bevat deze nota de volgende beleidslijnen:

- Een ieder die de vereiste vooropleiding heeft en hoger onderwijs wil volgen moet de mogelijkheid hiervoor krijgen.
- Dit sluit echter niet uit dat om redenen van kosten, een beperkte vraag van de arbeidsmarkt en tijdelijke knelpunten in de capaciteit de toelating tot bepaalde studierichtingen tijdelijk of blijvend wordt beperkt.
- Om aan de verschillende wensen en bekwaamheden van studenten tegemoet te komen is een stelsel van uiteenlopende programma's nodig, die aansluiten op de behoeften van de studenten en de arbeidsmarkt.
- In het stelsel van hoger onderwijsprogramma's moet na verloop van tijd de bestaande institutionele scheiding tussen het wetenschappelijk onderwijs en hoger beroepsonderwijs worden teruggedrongen.
- Om dit te bereiken is het streven gericht op de vorming van krachtige instellingen van hoger onderwijs naast de huidige universiteiten.
- Deze instellingen moeten tot stand komen door een vrijwillige bundeling en, waar nodig, door uitbreiding van de bestaande scholen voor hoger beroepsonderwijs.
- Indeling van de onderwijsprogramma's naar verschillende typen en maatschappelijke sectoren moet de gewenste onderlinge verscheidenheid en beheersing van de kosten mogelijk maken.

De nota gaat uit van een ontwikkelingsproces dat zich stap voor stap zal voltrekken. Vrijwillige medewerking en bereidheid tot samenwerken staan in dit proces centraal. Dit is tevens een antwoord op de gestelde vragen over de bundeling van instellingen voor hoger beroepsonderwijs. Daarin klonk de vrees door dat de bundeling min of meer afgedwongen zal worden. Zeker, de vorming van scholengemeenschappen in het hoger beroepsonderwijs zal gestimuleerd worden: het is immers een van de middelen om tot een nieuwe structuur te komen. Maar toch blijven de individuele scholen vrij in hun keuze of ze wel of niet willen opgaan in het groter verband van een scholengemeenschap of hogeschool nieuwe stijl.

De vorming van scholengemeenschappen brengt onderwijsprogramma's bijeen die tot verschillende maatschappelijke sectoren behoren. Daardoor kunnen een wederzijdse beïnvloeding en betere doorstromingsmogelijkheden voor studenten ontstaan. De voorgestelde wettelijke voorziening die een wederzijdse overstapmogelijkheid van het hoger beroepsonderwijs naar het wetenschappelijk onderwijs regelt, wil daarbij een bijdrage leveren tot een verantwoorde keuze van de studenten in het begin van hun studie. Dit voorstel ontmoette in het algemeen niet veel bezwaren. De belangrijkste opmerkingen die in de commentaren op het voorontwerp van wet werden gemaakt, zijn in het al ingediende wetsontwerp<sup>56</sup> verwerkt.

Zoals al werd opgemerkt riep het probleem van toelating tot het hoger onderwijs – en met name de regeling van de toelating tot bepaalde opleidingen – verscheidene vragen op. In reactie daarop allereerst het volgende: het uitgangspunt dat ieder die daarom vraagt en daartoe geschikt is, de gelegenheid moet krijgen deel te nemen aan hoger onderwijs blijft onverkort gehandhaafd. Een beperkende factor is hierbij uiteraard de geschiktheid. Deze zou bepaald moeten worden aan de hand van de resultaten die de leerling in de bovenschool heeft bereikt.

Het bepalen van de eisen voor toelating tot een bepaald programma zou geen zaak van de instellingen afzonderlijk moeten zijn. Deze eisen zouden omwille van de duidelijkheid en de rechtsgelijkheid landelijk moeten worden vastgelegd in termen van vereiste vakken en van het niveau waarop de verschillende vakken bestudeerd moeten zijn. Dit betekent dat vastgehouden wordt aan de minimumvoorwaarden waaraan de leerling bij toelating tot het hoger onderwijs moet voldoen. Dit is noodzakelijk wil men blijven streven naar een gewaarborgd niveau van het hoger onderwijs binnen een beperkte cursusduur.

Overigens wil dit niet zeggen dat er onder geen voorwaarde van de gestelde minimumeisen kan worden afgeweken. Een dergelijke opstelling zou immers in strijd zijn met de mogelijkheid van tweede-kans-onderwijs. In ver-



schillende commentaren is er terecht op gewezen dat de bovenschool en het hoger onderwijs zich open zouden moeten stellen voor mensen die in een eerdere levensfase niet bereid of in staat waren onderwijs op dit niveau te volgen. Velen van hen zullen niet voldoen aan de formele toelatingseisen; verplichting hiertoe zou een onnodige en niet juiste omweg betekenen. Daarom is het denkbaar opgedane werkervaring mee te laten wegen bij de beslissing over het al dan niet toelaten. Voor deze gevallen is een benadering per geval overigens meer op zijn plaats dan een algemene, bindende regeling.

### **Beperking van toelating tot programma's**

Hoezeer men ook streeft naar hoger onderwijs voor ieder die daarvoor geschikt is en daarom vraagt, het zal noodzakelijk zijn de toelating tot een aantal programma's te beperken. De redenen daarvoor stonden als volgt in de nota «Hoger onderwijs in de toekomst» (blz. 43-44):

1. Stijgt de belangstelling voor een programma onverwacht sterk, dan kan de opnamecapaciteit tijdelijk achterblijven.
2. Er kunnen grote schommelingen in de belangstelling zijn waaruit geen duidelijke ontwikkeling is af te leiden. Tijdelijke beperking in jaren van sterke belangstelling ligt in zo'n geval eerder voor de hand dan uitbreiding van de capaciteit.
3. Het onbeperkt toelaten van studenten bij een tekort aan bevoegde leerkrachten kan onverantwoord zijn voor de kwaliteit van het onderwijs.
4. In programma's die hoge kosten per student met zich brengen, kunnen er financiële redenen zijn om de toelating te beperken.
5. Nieuwe programma's die zich in een nog onzekere opbouwfase bevinden, zullen in het algemeen moeten worden beschermd tegen een al te grote belangstelling.
6. Het sluiten van bepaalde hoger onderwijsprogramma's kan noodzakelijk zijn als de ontwikkeling op de arbeidsmarkt niet langer in evenwicht blijkt met de opleidingsmogelijkheden. Het kan hier slechts om programma's gaan die een opleiding voor bepaalde beroepen verzorgen, waarvan de toekomstige vraag van de arbeidsmarkt redelijk betrouwbaar te berekenen is.

Het arbeidsmarktcriterium riep vragen op. Uit de commentaren blijkt dat er zowel voor- als tegenstanders zijn van het hanteren van deze voorwaarde om de toelating te beperken. Nogmaals zij uitdrukkelijk gesteld dat dit criterium alleen in de hierboven genoemde, bijzondere gevallen zal worden gehanteerd. Ook in de Contourennota is (Cn. blz. 21) een aantal dwingende voorwaarden omschreven waaraan voldoen moet zijn voordat de arbeidsmarkt als criterium gehanteerd mag worden. De mening blijft bestaan dat deze voorwaarden voldoende garantie bieden voor een uiterst terughoudend beleid op dit punt. In veel commentaren stond men nogal aarzelend tegenover de algemene hogere opleidingen. Die aarzeling berust vooral op het ontbreken van een duidelijk beeld van de inhoud. Ook is er twijfel over het niveau van de opleidingen. Een interne werkgroep, aangevuld met enige deskundigen, heeft zich beziggehouden met de inhoud van het voorgestelde nieuwe programma en hieraan een verdere uitwerking in algemene zin gegeven. Het rapport van deze werkgroep is intussen voor advies gezonden aan de H.B.O.-Raad, de Academische Raad en de Onderwijsraad. Enkele onderwijsinstellingen hebben intussen blij gegeven graag mee te willen werken aan het vormgeven van een algemene hogere opleiding.

### **Nadruk aanvankelijk op hoger beroepsonderwijs**

In een aantal commentaren sprak men de vrees uit dat een precieze overname van het Amerikaans model van hoger onderwijs wordt nagestreefd. Die vrees is ongegrond. Het noemen van dit voorbeeld had de bedoeling de gedachten over de toekomstige nog vrij vage structuur te verduidelijken. In

de Contourennota (Cn. blz. 74) is uitdrukkelijk aangegeven dat dit model moet worden gezien tegen de achtergrond van een totaal andere historische situatie. Overname zonder meer is niet wenselijk. Het toepassen van bepaalde elementen uit het model zou uitgebreide studie en voorbereiding vragen.

De ontwikkeling van het proces van het hoger onderwijs bevat vele onzekerheden. Daarom komen in de nota «Hoger onderwijs in de toekomst» de verschillende deelgebieden alleen in algemene zin aan de orde. Wel worden de gewenste lijnen van ontwikkeling aangegeven.

Maar het tempo van het proces van de structurele veranderingen kan op dit ogenblik alleen in algemene zin worden aangeduid.

Mede daarom viel de nadruk in deze over het gehele hoger onderwijs handelende nota, overwegend op aanpassingen en vernieuwingen in het bestaande hoger beroepsonderwijs. Daar liggen de aanknopingspunten die het hoger onderwijs in staat kunnen stellen meer mensen uit de betrokken leeftijdsgroep op te nemen. De belangstelling van studenten voor het universitaire onderwijs is groot – onder meer – omdat het hoger beroepsonderwijs is versnipperd. Van een bundeling van scholen worden ruimere en onderling meer verschillende mogelijkheden verwacht. Aan grotere instellingen kunnen tegelijkertijd beter nieuwe programma's worden verbonden.

### **Eén stelsel van hoger onderwijs**

Voor het verwezenlijken van één stelsel van hoger onderwijs zal een nieuw wettelijk kader worden voorbereid. Volgens de nota «Hoger onderwijs in de toekomst» zal de nieuwe Wet op het hoger onderwijs overwegend regelingen en voorzieningen bevatten voor de te vormen hogescholen nieuwe stijl. Op de instellingen van wetenschappelijk onderwijs zal voorlopig de bestaande Wet op het wetenschappelijk onderwijs van toepassing blijven.

Waarschijnlijk zal een ontwikkeling in het niet-universitaire onderwijs, zoals in de nota voorgestaan, invloed hebben op het wetenschappelijk onderwijs. Het is niet de bedoeling dat deze ontwikkeling de universiteiten zo ontlast van de instroom van nieuwe studenten, dat zij zouden terugvallen tot de positie van onderwijsinstelling voor een beperkte groep. In het toekomstige éne stelsel van hoger onderwijs zullen de programma's van de universiteiten anders, maar niet noodzakelijk van een hoger niveau zijn dan die van de hogescholen. Na verloop van tijd zullen programma's die voorbereiden voor beroepen die een grondige kennis van wetenschappelijke methoden en inzicht in de samenhang van problemen vereisen, zeker ook in de hogescholen een plaats moeten krijgen. Daarnaast is het niet uitgesloten dat bij een verdere uitsplitsing van onderwijsmogelijkheden binnen de universiteiten, programma's tot ontwikkeling worden gebracht waarin de praktische toepassing van wetenschappelijke methoden in het bijzonder de aandacht heeft.

### **Niet-universitair hoger onderwijs en universitair onderwijs**

Door programmatische ontwikkelingen binnen het niet-universitaire hoger onderwijs en het universitaire onderwijs kunnen de nu nog zeer uiteenlopende opleidingen naar elkaar toe groeien. De eenheid van stelsel, die in de nota «Hoger onderwijs in de toekomst» de laatste stap is, werpt hiermee haar schaduw vooruit. Het is daarbij denkbaar dat de programmatische ontwikkelingen gepaard zullen gaan met vernieuwing van andere zaken die het onderwijs direct aangaan. Te denken is aan de manier van bekostiging, de personele voorzieningen en de regelingen voor studenten. Het ligt voor de hand dat, bij de maatregelen die genomen moeten worden om beide vormen van hoger onderwijs op doelmatige wijze te laten beantwoorden aan de zich wijzigende eisen, rekening wordt gehouden met het uiteindelijke doel dat in de nota wordt gesteld.

Van niet te onderschatten betekenis daarbij is dat bij de verdere ontwikkeling van het hoger onderwijs de samenwerking tussen het bestaande hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs toeneemt. Dit geldt

ten aanzien van de verwezenlijking van de voorgestelde wederzijdse doorstroming die zonder afspraken tussen beide vormen van onderwijs moeilijk het gewenste resultaat zal kunnen opleveren. Een ander terrein van samenwerking is het tot ontwikkeling brengen van nieuwe programma's in het niet-universitaire hoger onderwijs. In vele gevallen is daarbij gebruik te maken van ervaring en kennis binnen het wetenschappelijk onderwijs. Het tegenovergestelde, namelijk ondersteuning uit het hoger beroepsonderwijs bij het ontwikkelen van praktijkgerichte varianten in het universitaire onderwijs, moet ook zeker niet uitgesloten worden geacht.

Verder is meer samenwerking wenselijk bij de verzorging van post-academisch en post-hoger onderwijs voor mensen die een hogere opleiding voltooiden. Juist omdat in de beroepspraktijk het onderscheid tussen beroepsbeoefenaren met de ene of de andere hogere opleiding vaak maar betrekkelijk is, moet voor hen naar een gemeenschappelijke vorm van nascholing worden gestreefd. Zowel het wetenschappelijk onderwijs als het niet-universitaire deel van het hoger onderwijs bieden daartoe in beginsel bruikbare mogelijkheden.

### **Hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek**

Het wetenschappelijk onderwijs behoudt ook in de voor de toekomst gedachte structuur een belangrijke taak ten aanzien van het wetenschappelijk onderzoek. Er zullen waarborgen worden geschapen om dit niet in de verdrukking te laten komen nu het aantal studenten, met name in bepaalde studierichtingen, nog steeds toeneemt. Deze taak heeft betrekking op de bijdrage die de universiteiten behoren te leveren in de ontwikkeling van de wetenschap. Hiermee hangt onverbrekkelijk samen de voortdurende zorg voor het opleiden van nieuwe generaties van onderzoekers, die, binnen en buiten de universiteiten, zowel in het onderwijs als in het onderzoek, een taak zullen moeten vervullen.

De Wet herstructurering wetenschappelijk onderwijs<sup>57</sup> biedt twee aanknopingspunten voor de voortzetting van de onderzoektaken: de studenten kunnen na hun doctoraal een research-aantekening halen én er komt een nieuwe groep van universitair personeel: de assistent-onderzoekers.

Bij het ontwikkelen van nieuwe structuren in het hoger onderwijs is het streven het wetenschappelijk onderzoek mede dienstbaar te laten zijn aan het hoger onderwijs in bredere zin. In bescheiden mate moeten er mogelijkheden komen om het niet-universitaire onderwijs deel te laten nemen aan het onderzoek naar problemen die zich in die tak van onderwijs voordoen.

### **Hoger onderwijs naast beroepspraktijk**

Vooraf in het licht van het dichter bij elkaar brengen van het hoger onderwijs en de maatschappij wordt er gezocht naar vormen waarin beide op een soepele wijze op elkaar kunnen worden betrokken. Er is al gewezen op de mogelijkheid van aangepaste toelatingsregels. Denkbaar zijn ook nieuwe mogelijkheden voor studenten om het volledig deelnemen aan hoger onderwijs uit te stellen, te onderbreken of af te wisselen met perioden van werkzaamheid in een beroep. Daarnaast moet het, meer dan nu het geval is, mogelijk zijn werk en studie te combineren. Deze ontwikkelingen zullen eisen stellen aan vorm en inhoud van het onderwijs. Dit zal bijvoorbeeld zodanig in afgeronde gedeelten moeten worden ingedeeld dat onderbreking van de studie mogelijk is. Ook moet verder worden onderzocht hoe de praktijkervaring kan doorwerken in het onderwijs. Deze aanpassing van het onderwijs aan beroepservaring is vooral voor de structurering van het part-time onderwijs van grote betekenis, zowel met het oog op de studiegerichte belangstelling als op de betrokkenheid tussen de studie en de beroepspraktijk.

De uitbreiding van de mogelijkheden tot deelname aan het hoger onderwijs, naast of in afwisseling met de beroepspraktijk, is van groot belang voor het bieden van een tweede kans aan mensen die eerder de gelegenheid niet hadden of van de mogelijkheden geen gebruik maakten. In de voorstellen tot

het instellen van nieuw, part-time hoger onderwijs van algemene aard zoals in de nota «Hoger onderwijs in de toekomst» uiteengezet, wordt deze uitbreiding gedeeltelijk verwezenlijkt. Een commissie waarin vertegenwoordigers van het betrokken onderwijsveld zitting hebben, heeft aan de inrichting van deze vorm van onderwijs verdere uitvoering gegeven.<sup>58</sup> Het streven is gericht op een experimenteel begin in enkele plaatsen in ons land.

Naast deze opleidingen zijn nog andere vormen denkbaar, vormen waarin met name ook andere methoden van informatie-overdracht een plaats zouden moeten krijgen. De mogelijkheden tot ontwikkeling van een vorm van «open hoger onderwijs» vergelijkbaar met, maar niet noodzakelijk hetzelfde als de Britse «Open University», achten wij van groot belang zoals blijkt uit onze nota «Open Universiteit in Nederland»<sup>59</sup> en de instelling van een voorbereidingscommissie voor deze vorm van onderwijs.<sup>60</sup> Uiteraard zal bij de ontwikkeling van andere vormen van kennisoverdracht gebruik worden gemaakt van de ervaring die al lange tijd aanwezig is, bij voorbeeld bij instellingen voor schriftelijk onderwijs en de Stichting Teleac.

Het streven naar gemakkelijk aan wisselende behoeften aanpasbare vormen van hoger onderwijs zal in het teken moeten staan van de noodzaak van de permanente educatie. Ook in het hoger onderwijs, voor alles bedoeld als eindopleiding van waaruit de afgestudeerden een werkkring kiezen, moet dit element volledig tot zijn recht komen. De geboden onderwijsvormen moeten daarom aansluiten bij de behoeften die bij jongeren en ouderen leven. Ook zal moeten worden voorzien in vormen van nascholing en, zo nodig, van omscholing.

### HOOFDSTUK 3. OPEN SCHOOL

«Sluitstuk van de nieuwe onderwijsstructuur is de Open School», zo werd er in het gelijknamige hoofdstuk van de Contourennota (Cn. blz. 76) gesteld. In dit hoofdstuk wordt de problematiek van de volwassenen-educatie beschouwd vanuit de gezichtshoek van de Open School. De Open School vormt een belangrijk element binnen het bredere terrein van de volwassenen-educatie. Op dit terrein wordt in hechte samenwerking het beleid door drie departementen gezamenlijk bepaald. Op deelterreinen vervullen deze departementen elk een «voortouwfunctie». Voor wat betreft de Open School, de educatieve netwerken en het betaald educatief verloop wordt deze functie vervuld door respectievelijk de ministers van onderwijs en wetenschappen, van cultuur, recreatie en maatschappelijk werk en van sociale zaken.

De ontwikkeling en vernieuwing van de volwassenen-educatie wordt van zeer groot belang geacht. Zeker in deze samenleving kan en mag educatie (onderwijs, vormingswerk en scholing) niet tot het begin van iemands leven beperkt blijven. De veranderingen in het beroepsleven, de snelle maatschappelijke ontwikkelingen, de groeiende noodzaak om zich ten behoeve van gewenste of onvermijdelijke veranderingen in de sociale positie opnieuw of voor het eerst te scholen of te vormen, de blijkbaar toenemende behoefte van velen om ook in latere fasen van het leven weer kennis, inzicht en vaardigheden te verwerven – dit alles maakt het noodzakelijk de mogelijkheden daarvoor te vergroten en te verbeteren. Het duidelijkst blijkt die noodzaak vandaag misschien bij vele vrouwen, die vroeger om talloze redenen weinig onderwijskansen hebben gehad en deze achterstand nu in veranderde maatschappelijke omstandigheden terecht wensen in te lopen. Over die Open School werd in twee betekenissen geschreven.

In de eerste plaats is het een «gedachte», een nieuwe «filosofie» binnen de toekomstige volwassenen-educatie. Belangrijkste kenmerken daarvan zijn de zo goed mogelijke bereikbaarheid, de aansluiting bij levens- en werksituatie en het samengaan van vorming en scholing, uitgaande van ervaringsleeren. De Open School is bedoeld voor alle volwassenen. Maar er moet met name aandacht worden besteed aan die groepen, die in hun jeugd maar weinig onderwijs hebben gehad en die tot dusverre om uiteenlopende redenen



nauwelijks of geen gebruik maken van de bestaande vormen van volwassenen-educatie.

In de tweede plaats is de Open School een toekomstige organisatie ten behoeve van de multi-mediale volwassenen-educatie, dat wil zeggen educatie via meerdere kanalen van informatie-overdracht. Zo'n organisatie lijkt om twee redenen nodig. In de eerste plaats om landelijk deze multi-mediale educatieve voorzieningen te coördineren en de ontwikkeling ervan te stimuleren; in de tweede plaats om mede daartoe open onderwijs- en vormingsprogramma's te (doen) ontwikkelen en voorbereiden en, waar nodig of gewenst, te (doen) verspreiden. Een dergelijke organisatie moet niet worden opgezet om alles zelf te gaan doen. Op vele terreinen zal ze volstaan met coördinatie en taakverdeling. De organisatie hoeft met andere woorden niet zwaar te zijn.

### **De commentaren**

De meeste commentaren reageren positief op deze voorstellen. Wel worden er in de reacties vele vragen gesteld. Soms gaf de tekst in de Contourennota daartoe aanleiding, zoals op het punt van de Open School als organisatie. Veel vaker wordt om grotere duidelijkheid en meer uitwerking gevraagd, omdat het hoofdstuk in kwestie al te globaal gevonden wordt. Een enkele maal reageert men vrij sceptisch, bij voorbeeld als het gaat over de betaalbaarheid van het geheel. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt op de belangrijkste en meest voorkomende reacties ingegaan. Daarbij dient te worden overwogen dat van de toekomstige volwassenen-educatie slechts de contouren kunnen worden aangegeven. Niet voor niets zijn er een tweetal adviescommissies op dit vlak ingesteld: in 1974 de Commissie Open School en in 1975 de Commissie Bevordering Plaatselijke Educatieve Netwerken. Daarbij is dan op korte termijn ook nog de instelling van een commissie te verwachten die zal gaan adviseren over de problemen rondom (betaald) educatief verloop. De bestaande commissies zijn al in nauw overleg met allerlei betrokken organisaties en instanties aan het werk om tot nadere invulling en uitwerking te komen. Een van de resultaten daarvan is het derde advies van de Commissie Open School: «De structurering van multi-mediale volwassenen-educatie – een voorlopige schets»<sup>61</sup>. Kortom, er is in dit stadium niet op alle vragen een gedetailleerd antwoord te geven.

### **De belangrijkste vragen**

De belangrijkste en meest aan de orde gestelde problemen laten zich in het kort als volgt samenvatten.

1. Hoe gaat de Open School als organisatie er uit zien? Wordt dat een nieuw imperium dat de bestaande organisaties en instellingen concurrentie gaat aandoen? Of wordt de nadruk eerder gelegd op een systeem waarin de bestaande vormen van volwassenen-educatie kunnen deelnemen?
2. Waar gaat het in de toekomstige volwassenen-educatie om? Krijgen nascholing en omscholing voorrang? Of wordt het accent eerder op algemene vorming gelegd? In de Contourennota krijgt «de openheid» veel nadruk, maar is dat nog wel te verenigen met de eisen, gesteld aan diploma's met officiële maatschappelijke waardering?
3. Wat is de relatie tussen de Open School en, breder gesteld, de vernieuwde volwassenen-educatie enerzijds en het volledig of gedeeltelijk dagonderwijs aan het begin van het leven anderzijds?
4. Hoe komen levensbeschouwelijke visies op mens en maatschappij in de vernieuwde volwassenen-educatie tot hun recht?
5. Wordt er uitsluitend aan de ontwikkeling van de volwassenen-educatie voor de «kansarmen» gewerkt? Of komt ook de sector van het hoger onderwijs binnen afzienbare tijd aan de beurt?
6. Voor welke educatieve activiteiten zal (betaald) educatief verloop worden gegeven? Wie betaalt wat? Zal een dergelijke regeling alleen voor werkne-



mers gelden, die onder een c.a.o. vallen? Of gaat zo iets ook op voor werklozen, huisvrouwen of zelfstandigen?

7. Is het allemaal wel te betalen? Zal de samenleving alle gelden die hier voor nodig zijn wel kunnen en willen opbrengen? Is er een kostenraming te geven?

Hiermee is wel het overgrote deel van de vragen weergegeven. In de volgende paragrafen zal erop worden ingegaan.

### **De Open School als organisatie**

Een aantal commentaren vraagt om meer inzicht in de Open School als organisatie. Deze vraag komt voor een belangrijk deel voort uit de vrees dat de bestaande vormen van volwassenen-educatie in de verdrukking komen. Het gebruik van de benaming Open School in de Contourennota blijkt hierbij voor enige verwarring te hebben gezorgd. Niet altijd is duidelijk geworden dat deze benaming in tweeërlei betekenis werd aangewend. In de inleiding van dit hoofdstuk is dit onderscheid daarom benadrukt.

Intussen is over dit probleem het eerder genoemde derde advies van de Commissie Open School uitgekomen. Hierin wordt onder meer gesteld dat een Open School geen nieuwe landelijke organisatie mag worden die naast de bestaande organisaties en instellingen voor volwassenen-educatie (als avondscholen, instellingen voor schriftelijk onderwijs, vormingsinstituten en een educatieve omroep) aan het werk gaat. Veeleer is bundeling nodig van alle krachten op dit terrein. Zowel op landelijk als op plaatselijk en regionaal niveau behoren de deskundigheden en bijzondere mogelijkheden van de uiteenlopende instanties op dit vlak juist gecoördineerd te worden. Doel daarvan is tot onderlinge samenwerking en afstemming te komen en gezamenlijk aan inhoudelijke ontwikkeling en vernieuwing te werken. Een Open School als organisatie zal zich dan hoofdzakelijk bezighouden met coördineren, stimuleren en dienstverlenen. De afzonderlijke landelijke instellingen en organisaties van volwassenen-educatie (het erkend schriftelijk onderwijs, de omroepen, eventueel de educatieve uitgeverijen) en de plaatselijke instellingen voor mondelinge individuele en groepsbegeleiding plus ondersteuning (avondscholen, instellingen voor vormings- en ontwikkelingswerk, bibliotheken en dergelijke) dienen daartoe alle tot samenwerking te komen. Plaatselijk en/of regionaal zullen er educatieve netwerken komen, waarin de begeleidings- en ondersteuningsgroepen gaan samenwerken. De Open School als organisatie coördineert het werk van de landelijke samenwerkingsverbanden en zorgt voor afstemming van de activiteiten daarvan op de plaatselijke en/of regionale netwerken. De taak van de Open School is daarbij driedelig. Zij zal de behoeften aan de uiteenlopende vormen van educatie bij volwassenen zo goed als dat mogelijk is moeten inventariseren. Ze moet proberen het bestaande aanbod en potentieel aan aanbod op de behoeften af te stemmen. En ze moet zo nodig nagaan hoe kan worden voorzien in een aanbod dat op een andere manier niet geleverd kan worden. In dit verband zijn de nog uit te brengen adviezen van de Commissie Bevordering Plaatselijke Educatieve Netwerken en de Commissie Betaald Educatief Verlof van belang voor het te ontwikkelen beleid. Indien de inventarisatie, het op elkaar afstemmen alsmede de voorlichting plaatselijke activiteiten en voorzieningen betreffen, ligt de nadruk op de toekomstige educatieve netwerken. Ook zullen de educatieve netwerken een belangrijke rol kunnen spelen bij het peilen van de behoefte aan educatieve activiteiten. Dit alles moet de vrijheid van de bestaande instellingen om zelf projecten en programma's te ontwikkelen en aan te bieden, onverlet laten.

Een Open School wordt met andere woorden vooral gezien als een ontwikkelingsorgaan ten behoeve van een zich ontwikkelende en vernieuwende volwassenen-educatie. In een aantal takken van de volwassenen-educatie voltrekt zich overigens al geleidelijk een dergelijke verandering. Een zeer recent en duidelijk voorbeeld is de ontwikkeling van de dagscholen voor volwassenen, ook wel «moeder-m.a.v.o.'s» genoemd. Een ander voorbeeld

is de instelling van deelcertificaten in het dag- en avondonderwijs, waardoor het nu mogelijk is het eindexamen in gedeelten af te leggen. Een denkbaar verdergaand voorbeeld zou kunnen zijn dat een flink deel van het informatiepakket in het dag- en avondonderwijs ook via schriftelijk materiaal of onderwijs en omroep gaat. De in aantal verminderde les- of contacturen kunnen dan meer op groeps gesprekken, begeleiding en «counseling» worden gericht.

### **Onderwijs, vormingswerk en scholing**

Een aantal commentaren gaat in op de volwassenen-educatie als zodanig en heeft niet alleen betrekking op de Openschool als organisatie voor de multi-mediale volwassenen-educatie. De een benadrukt dat het niet alleen maar mag gaan om mogelijkheden tot sociale stijging en verandering in de werksituatie. De ander bepleit dat algemene vorming de nadruk krijgt. Weer een ander ziet perspectieven tot het terugbrengen van de studieduur van de initiële opleidingen, als een geheel stelsel van voorzieningen in het kader van de volwassenen-educatie tot stand zal zijn gekomen.

Onder educatie wordt onderwijs, vorming en scholing verstaan. Deze kunnen wat accent betreft onderscheiden worden. In de zich ontwikkelende en vernieuwende volwassenen-educatie zullen ze echter niet altijd strikt gescheiden blijven. Nu is dat vaak nog wel het geval. In het onderwijs moet het ook gaan om de ontwikkeling van sociale, culturele en creatieve vaardigheden. Nascholing en omscholing kunnen niet buiten behandeling van het maatschappelijke kader. Vormings- en ontwikkelingswerk dient ook cognitieve en andere doelstellingen te hebben, die traditioneel aan het onderwijs worden toegeschreven. Welk accent de volwassenen in hun leerpakket willen aanbrengen, zal niet worden voorgeschreven. Dat zullen zij zelf moeten uitmaken. Maar de overheden zullen namens de samenleving wel een volgorde van belang in het aanbod kunnen brengen. De huidige landelijke overheid doet dat bij voorbeeld al voor groepen in achterstandsituaties. Gezien de huidige en ook de toekomstige werkgelegenheidssituaties zal binnen de volwassenen-educatie overigens in sterke mate aandacht moeten worden besteed aan nascholing en omscholing.

Nogmaals: de volwassenen moeten zelf beslissen, desgewenst met hulp van studie- en beroepskeuze-adviseurs, wat voor accent zij in hun leerpakket willen aanbrengen. Als zij diploma's met officiële maatschappelijke waardering willen behalen, behoren ze daartoe de kans ook te krijgen. Gezien het voorafgaande dient daarbij wel aangetekend te worden dat de programma's van eisen aansluiting bij levens- en werksituatie en samengaan van onderwijs en vormingswerk niet onmogelijk mogen maken. Als dit gevaar zou dreigen, moeten de eisen opnieuw worden bezien. Zo men tot bijstelling zou besluiten, geldt deze uiteraard niet alleen voor de volwassenen-educatie, maar ook voor het eerste weg-onderwijs.

### **De relatie tussen «schools» en «buitenschools» onderwijs**

In nogal wat reacties worden opmerkingen gemaakt en vragen gesteld over de verhouding tussen vernieuwde volwassenen-educatie en de eerste onderwijsweg. Men spreekt dan wel over de verhouding van «buitenschools» en «schools» onderwijs. In de eerste plaats merkt men dan op, soms wat wantrouwend, dat de ontwikkeling en vernieuwing van de volwassenen-educatie geen reden of alibi mag zijn om tekortkomingen in het dag-onderwijs aan jeugdigen te laten voor wat zij zijn. Gezien de voorafgaande hoofdstukken lijkt dit een overbodige waarschuwing.

De Open School zal met name voorzieningen bevorderen, die mensen in staat stellen zich opnieuw of voor het eerst te scholen en te vormen op bepaalde gebieden en niveaus, op een manier die is aangepast aan hun levenssituatie, ervaringen en behoeften. Dit laat de noodzaak van veranderingen in het dagonderwijs onverlet. Die veranderingen moeten immers leiden tot een

meer verantwoorde startpositie van de leerlingen in de samenleving; leerlingen moeten in staat worden gesteld om «levenslang te leren». Bovendien zullen in de Open School-situatie andere werkvormen en onderwijsmethoden moeten worden ontwikkeld, waarvan eerder een stimulerende dan een remmende werking op de ontwikkeling van het dagonderwijs zal uitgaan.

In de tweede plaats wordt in aansluiting op het ideaal van wederkerend onderwijs<sup>62</sup> betoogd dat de volwassenen-educatie meer nadruk zou moeten krijgen. Een verdere voorgestelde verlenging van de leerplicht zou daarvoor niet nodig zijn. Op deze vraagstelling is voor een deel al ingegaan in deel I. Hier zij nogmaals beklemtoond dat dit een onjuiste tegenstelling is. De verandering van het dagonderwijs, de daarmee verband houdende verlenging van het funderend onderwijs en de daaruit voortvloeiende verlenging van de leerplicht zijn immers gericht op een verbetering van de maatschappelijke startpositie en de ontwikkelingsmogelijkheden van *alle* leerlingen. Deze veranderingen dienen hun de mogelijkheid te geven zich later verder te ontwikkelen. Uitbreiding van de voorzieningen voor vorming en opleiding in een later stadium laat die noodzaak onverlet; zij kan geen vervanging zijn voor de wenselijke verbetering van het dagonderwijs, maar is daarvan veeleer een logische consequentie. Dit geldt te meer om nog een andere reden. Als juist het funderend onderwijs niet verder verbetert, dan moet gevreesd worden dat vele leerlingen, vooral uit milieus die niet vertrouwd zijn met onderwijs en niet «van huis uit» hebben «geleerd te leren» op latere leeftijd geen gebruik zullen maken van deze voorzieningen. Daarmee zou uitbreiding van mogelijkheden tot leerrecht voor hen in feite weinig reële inhoud hebben.

Dit wil overigens niet zeggen dat de volwassenen-educatie nu minder accent zou moeten krijgen. Uit dit hele betoog blijkt dat volwassenen-educatie nog veel belangrijker is dan tot voor kort werd gedacht. Een dergelijke accentuering kan ook bijdragen tot een positieve opstelling jegens het leren naast of in afwisseling met een baan. Maar het onderwijsbeleid alleen kan niet verantwoordelijk zijn voor het ontstaan van zo'n opstelling. Er zal aan meer voorwaarden voldaan moeten worden, wil er in de maatschappij op dit vlak een positieve houding groeien.

In de derde plaats betoogt men dat de kenmerken van de Open School als «gedachte» of «filosofie» net zo goed opgaan voor de voorzieningen van de eerste onderwijsweg. Dit is voor een groot deel juist. Niet voor niets werd dan ook gepleit voor verbreding van doelstellingen van het funderend onderwijs en het samenbrengen van buurt en school. Er is echter wel een belangrijke kanttekening bij te plaatsen: volwassenen hebben meer levenservaring en doorgaans beschikken zij ook over ervaring in een werksituatie. Het ervaringsleren is daarmee voor hen van grotere betekenis.

### **De levensbeschouwelijke inbreng**

Een aantal commentaren gaat ook in op de levensbeschouwelijke kant van de zaak. Waar mogelijk zouden de verschillende levensbeschouwelijke richtingen met elkaar moeten samenwerken. Die samenwerking zou niet alleen garanties moeten bieden voor de inbreng aan de top, maar juist ook voor het doorwerken van de verschillende beschouwingen in het eindprodukt. Hiermee wordt ingestemd.

In haar derde advies merkt de Commissie Open School op, dat de veelvormigheid van levensbeschouwing en van visie op mens en maatschappij op drie niveaus tot haar recht zal moeten komen.

1. Op het niveau van de landelijke programma's van een Open School. Deze behoren uit te nodigen tot denken en discussiëren over de levensbeschouwelijke visies op mens en maatschappij.

2. Op het niveau van de plaatselijke begeleiding van groepen volwassenen die programma's of onderdelen van programma's van een Open School volgen.

3. Op het niveau van het bestuur van een Open School. Dit geldt zowel voor de samenstelling van het bestuur als voor de waarborg dat programma's of programma-onderdelen van levensbeschouwelijke aard volledig tot hun recht komen.

De vraag kan worden gesteld of de levensbeschouwelijke inbreng in de volwassenen-educatie dezelfde is als bij de niet-volwassenen.

### **Van alfabetiseringsprogramma's tot post-academisch onderwijs**

Omdat de Contourennota in het hoofdstuk Open School de «kansarmen» de meeste aandacht gaf, is bij sommigen de indruk ontstaan dat er nageenog uitsluitend aan de ontwikkeling en vernieuwing van de volwassenen-educatie voor deze groep zal worden gewerkt. Dat is echter, zoals eerder uit dit betoog zal zijn gebleken, onjuist. De gedachten gaan uit naar een volledige scala van voorzieningen voor volwassenen-educatie: van alfabetiseringsprogramma's tot post-academisch onderwijs. Naast de proefprojecten Open School voor volwassenen met niet veel meer dan basisonderwijs wordt een voorbereidingscommissie voor het open hoger onderwijs ingesteld.

### **(Betaald) educatief verlof**

Vele reacties kwamen binnen over het (betaald) educatief verlof. Wie betaalt wat? Zal een dergelijke regeling alleen voor werknemers gelden die onder een c.a.o. vallen of ook voor anderen?

Het is moeilijk nu op deze vragen in te gaan. De Regering zal een adviescommissie instellen die advies zal uitbrengen over de vraagstukken die met het educatief verlof samenhangen. Intussen is er wel een ontwikkeling te melden. Op 14 september 1976 heeft de Regering het internationaal arbeidsverdrag betreffende betaald scholingsverlof bekrachtigd<sup>63</sup>. Verder vroeg het kabinet midden 1975<sup>64</sup> een advies aan de Stichting van de Arbeid over een aanzet tot betaald educatief verlof voor oudere werknemers ten behoeve van de voorbereiding op de pensionering. In deze adviesaanvraag werd (betaald) educatief verlof ruim omschreven. De Stichting van de Arbeid bracht midden 1976<sup>65</sup> een tussentijds rapport uit, waarin ze aanbeveelt om bij de c.a.o.-onderhandelingen voorzieningen overeen te komen die het bezoek van cursussen, gericht op voorbereiding op de pensionering, mogelijk maken. Maar deze adviesaanvraag van het kabinet ging maar over een klein deel van het hele probleem. De in te stellen commissie betaald educatief verlof zal onder andere de vraag onder ogen moeten zien of het (betaald) educatief verlof in beginsel van toepassing behoort te zijn op het hele pakket van volwassenen-educatie, dus op onderwijs, vormingswerk en na- en omscholing voor alle volwassenen, óók voor hen die niet onder een c.a.o. vallen.

### **De financiering**

Dit brengt het betoog bij de vragen over de financiering van de vernieuwde volwassenen-educatie. Ook hiervan zijn uiteraard geen precieze schattingen te maken. De Commissie Open School en de Commissie Bevordering Plaatselijke Educatieve Netwerken zijn immers nog maar net met de bestudering van dit onderwerp begonnen. Ook in de Contourennota (Cn. blz. 82) werd de vraag al gesteld «hoeveel de samenleving voor educatieve voorzieningen voor volwassenen wil en kan opbrengen en in hoeverre zij dit financieel en economisch tot uitdrukking wil en kan brengen».

Het is wel duidelijk dat er drie financieringsbronnen moeten worden aanbeoord. In de eerste plaats zijn dat de overheidsgelden. Als men voorrang geeft aan de volwassenen-educatie dan zal dit ook financieel tot uitdrukking moeten komen. Hierbij mag men overigens niet uitsluitend denken aan de begroting van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Ook de Mi-

nisteries van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Sociale Zaken en Landbouw en Visserij zullen bij de financiering betrokken worden.

In de tweede plaats zijn er de eigen bijdragen van de deelnemers. Deze mogen echter niet zo hoog zijn dat ze een belemmering voor deelname betekenen.

In de derde plaats wordt gedacht aan bepaalde, nog nader uit te werken vormen van bijdragen uit het bedrijfsleven.

Verder is het zeer goed denkbaar dat met een multi-mediaal systeem efficiënter onderwijs kan worden gegeven. Maar daar staat waarschijnlijk weer tegenover dat een groter aantal mensen aan de volwassenen-educatie zal deelnemen.

Voor een nadere aanduiding van de kosten moge ten slotte verwezen worden naar deel V Financiering van deze nota.



## Deel IV. Voorzieningen

### HOOFDSTUK 1. SCHOOLORGANISATIE

#### Algemeen

De bedoeling van het onderdeel schoolorganisatie van de Contourennota was tweeledig. Het wilde gedachten vormen over een grotere zelfstandigheid van de school en een aanzet geven tot een duidelijker inbreng van alle betrokkenen in de besluitvorming. De commentaren waardeerden voor een belangrijk deel deze bedoeling. Veelvuldig werd de bereidheid uitgesproken op dit terrein mee te denken.

Een aantal uitspraken werd onderschreven. Niettemin wijzen de commentaren evenzeer uit dat niet in alle opzichten de bovengenoemde bedoeling is overgekomen. Dit kan voor een deel het gevolg zijn van de terecht gesignaleerde neiging bepaalde onderdelen al wat detaillistisch in te vullen. Het kan ook komen door interpretaties die als zodanig niet uit de tekst volgen. Hier doet zich een probleem voor dat ook op andere gedeelten van de Contourennota van toepassing kan zijn. Enerzijds is geprobeerd, al is het door voorbeelden, aan te geven in welke richting men denkt; anderzijds moet – juist als het gaat om zelfstandigheid – de werkelijke invulling zoveel mogelijk bij de betrokkenen zelf gelegd worden.

Studie van de commentaren laat zien dat daarin zowel opnieuw gevraagd wordt naar terughoudendheid als juist naar verdere invulling bij het verder gestalte geven van de plannen. Het is goed op dit moment te zeggen, dat het ook in dit hoofdstuk van de nota de bedoeling is geweest contouren te schetsen, met wat de schoolorganisatie betreft de bovengenoemde bedoeling. Er zijn in de tekst ook tal van zinsneden die dat duidelijk maken. Met name de derde en vierde alinea onder punt 3 van blz. 85 geven het kader aan waarbinnen wordt gedacht. Punt 4 doet daarna twijfel aan de genoemde bedoeling wegnemen.

Op blz. 86 staat aan het begin van punt 5 heel duidelijk: «In welke richting daarbij *zou kunnen worden* gedacht.....». En bovenaan blz. 90 staat: «.....dat wij deze gedachten hier graag als een mogelijke oplossing van de vormgeving van die onderscheiden verantwoordelijkheden ter discussie stellen». Enkele misverstanden mogen daarbij worden weggenomen. Er zijn commentaren die er op wijzen, dat het bestaande leerplan geen reden mag zijn te ontkennen dat ook binnen onze huidige leerplannen door vele onderwijsgevenden wordt geprobeerd vorm te geven aan die aspecten, die door invoering van een schoolwerkplan in betrekkelijke zelfstandigheid zullen worden verduidelijkt. Dat wordt hier graag onderschreven. Ook wordt er op gewezen dat het opvoeren van het niet-onderwijzend personeel in de nota als aparte groepering in de school geen recht doet aan het streven naar integratie dat in vele scholen al op gang is. Verder lijkt van groot belang de opmerking dat deelname van de ouders aan vormgeving van wat de «filosofie van de opvoeding» binnen een bepaalde school kan worden genoemd, wél de vraag doet rijzen hoe de overheid gaat voorzien in de groeiende behoefte de ouders en besturen daarvoor ook in voldoende mate toe te rusten. Deze vraag wordt serieus genomen.

Bij de verdere vormgeving van dit deelnemingsproces zal bekeken moeten worden hoe een dergelijke toerusting te bevorderen is.

Velen hebben over de hier opgeworpen problemen intensief nagedacht. Dat blijkt wel uit de reacties op dit gedeelte van de nota. Met handhaving van de als mogelijk gegeven detailleringen kunnen bij de uitwerking waardevol-

le alternatieven in ogenschouw worden genomen. Mede op grond van de gevoerde discussie is meer zicht gekregen op de mogelijkheden tot deelname aan besluitvormingsprocessen. Op vele scholen zijn inmiddels ervaringen opgedaan die aanwijzingen kunnen betekenen voor mogelijkheden en beperkingen. In het algemeen zullen het departement en het onderwijsveld moeten en kunnen zoeken naar wijziging van regelingen die onnodig centralistische punten bevatten. Signalen van scholen die ervaringen opdoen met gevarieerde besluitvormingsmodellen zijn hierbij van belang. Dat daarbij het garanderen van een parlementair aanvaard onderwijsstelsel en -niveau in het oog moet worden gehouden, lijkt vanzelfsprekend.

Over het schoolwerkplan en de bestuurssamenstelling en interne democratisering worden hierna nog enkele opmerkingen gemaakt. Hierbij moet uiteraard in acht worden genomen dat er verschillen in benadering zijn, afhankelijk van de vraag of het gaat over funderend onderwijs dan wel over het hoger (beroeps)onderwijs.

### Het schoolwerkplan

De reacties op de introductie van het schoolwerkplan (Contourennota blz. 83) als kern van de schoolorganisatie zijn over het algemeen positief. Men erkent dat het van belang is aan de hand van dit schoolwerkplan duidelijk te maken vanuit welke gezichtspunten, met welke doelstellingen en langs welke weg de activiteiten binnen de school worden verricht. Ook waardeert men dat langs deze weg aan onderwijsgevers, ouders en leerlingen heel duidelijk wordt verteld wat de school te bieden heeft en hoe de leerlingen worden begeleid en beoordeeld. Daardoor kan in een school vanuit een duidelijke visie overeenstemming worden bereikt over gemeenschappelijke taken en verantwoordelijkheden. Het oude «leerplan» dat niet veel meer bevat dan een droge opsomming van leerstof, krijgt langs deze weg een echte inhoud. Dit sluit aan op de conclusies in het eerste rapport van de Commissie Leerplan Ontwikkeling (COLO)<sup>66</sup>, waarin het brede onderwijsveld vertegenwoordigd was. Niettemin is er behoefte aan meer duidelijkheid over enkele in de Contourennota gemaakte opmerkingen, die tot misverstanden aanleiding gaven of zouden kunnen geven,

In de zinsnede: «In dat leerplan ontbraken meestal de doelstellingen en het verband met landelijke onderwijsdoelstellingen» (Cn. blz. 83) lezen sommigen een streven naar centralisatie. De bedoeling is dat de in het schoolwerkplan opgenomen doelstellingen in overeenstemming zijn met de uitgangspunten die in de onderwijswet(ten) zijn neergelegd. De eigen doelstellingen van de school vormen een karakteristieke verbijzondering van deze algemeen gestelde uitgangspunten. Daarin komt het eigen gezicht van de school tot uiting.

Regelmatig is de vraag gesteld wie het schoolwerkplan toetst en waaraan. Door goed- of afkeuring van het schoolwerkplan zou de overheid een belangrijke beperking kunnen opleggen aan de vrijheid van de school. Het mag duidelijk zijn dat het schoolwerkplan een uitdaging is aan bevoegd gezag en alle betrokkenen in en om de school om het gezicht van de school te bepalen. De vrees is volstrekt ongegrond dat het schoolwerkplan door een bepaalde goedkeuringsprocedure een instrument van overheidsingrijpen zou worden.

Het bevoegd gezag beoordeelt het schoolwerkplan en stelt het vast. Zoals dat ook nu gebeurt met de leerplannen zendt het bevoegd gezag het schoolwerkplan ter kennisname aan de inspecteur. Deze toetst het aan de eisen die in de onderwijswetten zijn vastgelegd. Voor de verschillende schooltypen is de regeling momenteel niet gelijk. Het nieuwe wetsontwerp basisonderwijs<sup>67</sup> geeft in artikel 14 aan wat er zou moeten gebeuren als de inspecteur van mening is dat het schoolwerkplan niet voldoet aan de wettelijke voorschriften of bezwaar heeft tegen de werkschema's of het werkrooster. Deze procedure waarborgt een behandeling die de vrijheid van de scholen op geen enkele manier aantast. Voor het voortgezet onderwijs gelden op het

moment verschillende regelingen van het leerplan. Gezien het streven naar longitudinale leerplanontwikkeling zou op den duur een soortgelijke procedure als voorgesteld voor het basisonderwijs overwogen kunnen worden.

Sommigen beschouwen het tot stand brengen van het schoolwerkplan als een zeer zware opgave. Er is twijfel of de onderwijsgeevenden deze min of meer gespecialiseerde werkzaamheden wel kunnen verrichten.

De Contourennota zegt (Cn. blz. 85) al dat het maken en uitvoeren van een schoolwerkplan hoge eisen stelt. De school hoeft deze taak echter niet alleen uit te voeren. De Stichting voor de Leerplanontwikkeling kan hulp bieden bij de voorbereiding. Deze stichting kan bij een duidelijke formulering van de wensen, in overleg met de school, een groep van scholen of een schoolbegeleidingsdienst een model (doen) vervaardigen. De betrokkenen kunnen dat dan verder invullen naar de behoeften van de school. Ook de schoolbegeleidingsdienst waarmee de school een relatie heeft kan hulp bieden. Om de onderwijsgeevenden op dit werk voor te bereiden zijn al experimentele cursussen gestart voor de ontwikkeling van schoolwerkplannen. Ook binnen de opleidingen voor onderwijsgeevenden zal aan het schoolwerkplan aandacht worden besteed.

Voor een goed schoolwerkplan is het nodig dat de onderwijsgeevenden zich bewust rekenschap geven van doel en inhoud van hun werk. Het schoolwerkplan is geen doel in zichzelf. Het geeft het kader aan waarbinnen de onderwijsgevende zijn taak uitvoert in het besef te werken in één schoolgemeenschap waar een levensbeschouwelijke en/of een pedagogisch-didactische visie gestalte krijgt.

Gesproken wordt ook over het «leer- en informatiecentrum» (Contourennota blz. 84) dat voor een aantal scholen aanwezig moet zijn. De vraag is gesteld hoe de eigenheid van de school in een collectief dienstencentrum voldoende tot haar recht kan komen. Aan een verplicht gebruik van het centrum wordt niet gedacht. Wel moeten er voldoende garanties komen dat, als scholen met verschillende uitgangspunten zich op één centrum (moeten) richten, er zoveel verschil in het aanbod bestaat dat een ieder zich in het gebodene kan herkennen. Voor de minimum inhoud van een schoolwerkplan kan verwezen worden naar artikel 12 van het wetsontwerp basisonderwijs. Daarin is een formulering gegeven die probeert dat minimum vast te leggen.

### **Bestuurssamenstelling en interne democratisering**

Bij het vraagstuk van bestuurssamenstelling en interne democratisering zijn er drie uitgangspunten van beleid.

1. De school waarin het schoolwerkplan de kern vormt van de schoolorganisatie vooronderstelt een netwerk van onderlinge contacten, zowel naar binnen als naar buiten gericht. Schoolbestuur, ouders en personeel zijn bij voorbeeld betrokken bij het formuleren van de doelstellingen van de school. Vaststelling en afstemming van de leerinhouden vereisen een intensief contact tussen de onderwijsgeevenden. Onderwijskundige werkvormen als «team teaching» en doorbreking van het jaarklassensysteem dwingen eveneens tot veelvuldig contact tussen onderwijsgeevenden. Aan het contact met de leerlingen worden daarbij, juist door het losser worden van de vaste klassikale organisatiepatronen, nieuwe eisen gesteld.

Ook de begeleidingsdiensten en de leerplan- en toetsingsinstituten maken uitbreiding van de communicatielijnen noodzakelijk tot ver buiten de vroeger in een school gebruikelijke. Een goede organisatie- en communicatiestructuur in en om de school is noodzakelijk willen de contacten tot een werkbaar netwerk en niet tot een onontwarbare kluwen worden. Dit te benadrukken was een van de belangrijkste oogmerken van het hoofdstuk Schoolorganisatie in de Contourennota. In dit opzicht is de huidige school immers duidelijk ingewikkelder dan die uit eerdere perioden.

2. De Contourennota vroeg in dit verband aandacht voor de manier waarop de verschillende groeperingen en instanties van de school betrokken zouden kunnen worden bij de organisatie en met name bij de vele besluitvormingsprocessen daarbinnen.

3. De school is daarnaast deel van een maatschappelijke werkelijkheid waarin het streven naar democratisering in de zin van medezeggenschap in de eigen werksituatie een positief gewaardeerd gegeven is. Het beleid van de Regering is erop gericht dit streven waar mogelijk te ondersteunen.

### **Samenvatting van de commentaren**

De bij het leerproces direct betrokkenen moeten ook meer bij de hele inrichting en organisatie van de school ingeschakeld worden. Veel commentaren reageren positief op deze grondgedachte. Dat deze betrokkenheid in ieder geval geldt voor personeel en ouders komt in vrijwel alle commentaren naar voren. Sommige commentaren vereenzelvigen – bij het bijzonder onderwijs – de ouders en de deelgroep waarvan de school uitgaat; andere vermelden de ouders afzonderlijk als betrokkenen. De leerlingen worden minder vaak vermeld; deelname wordt steeds afhankelijk gesteld van hun leeftijd. De gedachten lopen uiteen over de manier waarop men aan deze betrokkenheid vorm wil geven en over de stadia van ontwikkelingen die zij zou moeten doorlopen. Sommigen herkennen de gedachten in de Contourennota over interne democratisering min of meer als een beschrijving van de eigen situatie. Anderen achten een versterking van posities nodig. Weer anderen, en deze groep lijkt vrij groot, onderschrijven de grondgedachte van de nota, maar zijn het niet eens met de uitwerking op dit punt of vinden dat er tenminste ruimte moet zijn voor andere oplossingen. Dit wordt met name uitgesproken als het gaat om de bestuurssamenstelling en een eventuele wettelijke verplichting tot het opnemen van personeel in het bestuur. Sommigen zijn het daar mee eens, anderen niet. Bij de negatieve opstelling spelen de vrees voor vermenging van taken en de goede ervaringen met andere (adviserende) constructies een rol. Bij dit alles komt duidelijk naar voren dat velen geen behoefte hebben aan wettelijke regelingen op dit punt, althans niet in dit stadium van ontwikkeling. Wel vraagt men om het wegnemen van belemmeringen.

Het komt herhaaldelijk naar voren dat het hele proces van democratisering van de school het bestuur, het beheer en het lesgeven er niet gemakkelijker op zal maken. Veelvuldig pleit men in dat verband voor de noodzaak van bijscholing voor eigenlijk alle geledingen: besturen, ouders, onderwijs-personeel (vooral ten aanzien van het opstellen van het schoolwerkplan) en schoolleiding. Specialisering en splitsing van taken worden in dit kader vrij positief beoordeeld, al signaleert men het gevaar dat er rangordes zullen ontstaan en onderlinge vervreemding zal groeien. Alleen de introductie van de onderwijsassistent wordt nogal sceptisch benaderd, vooral vanwege de financiële kanten. Over de manier waarop de ouderparticipatie vorm moet krijgen zijn veel commentaren nogal onzeker. In ieder geval zal het meer moeten inhouden dan het verlenen van onbezoldigde hand- en spandiensten. Herhaaldelijk en ook met nadruk spreekt men de wens uit dat ouders deelnemen aan de noodzakelijke bezinning op de doelstellingen. Men is het over het algemeen eens dat de invloed van ouders op dit moment veel te klein is. De commentaren zijn verdeeld over de contacten van de school naar de omliggende buurt. Sommigen zien hier mogelijkheden voor een zeer actief optreden. Velen vrezen taakverzwaring zonder dat de bestaande drem-pelvrees vermindert.

### **Verdere ontwikkelingen**

De commentaren geven niet alleen een mening over het toekomstig onderwijsbeleid. Ze verschaffen ook indirect een beeld van wat er op dit moment feitelijk in de scholen aan democratisering gebeurt, in de zin van het gestructureerd betrekken van groeperingen bij de gang van zaken op school. De indrukken die hieruit naar voren komen, zijn nogal verschillend van aard. Hoewel het idee bestaat dat men op de scholen die reageerden op de Contourennota vrij algemeen bezig is met democratisering, is de vormgeving



per school heel verschillend en werkt men vaak ook op deelgebieden. In de ene school is men vooral bezig met de inbreng van de ouders, in een andere met het werken met een leraren- of leerlingenraad. Of daarbij van een bewust gekozen of een toevallige invalshoek sprake is, laat zich uit het beschikbare materiaal uiteraard niet aflezen. Eigenlijk is dat ook van minder belang. Van belang is vooral dat de verschillende scholen er kennelijk ieder op hun eigen manier mee bezig zijn. Daarmee geven ze in hun school vorm aan zelfstandigheid. In het licht van deze verheugende ontwikkelingen lijkt er op dit moment dan ook weinig behoefte te bestaan aan nader bijgestelde beschrijvingen van afgeronde democratiseringsmodellen. Het wordt immers steeds duidelijker dat democratisering niet een zaak is van zorgvuldig nabouwen van wettelijke of anderszins voorgeschreven modellen, integendeel, het is een proces waarbij, afhankelijk van de gegeven uitgangssituatie, de verschillende stappen en onderdelen in wisselende volgorde aan elkaar geschakeld kunnen worden. Wel lijkt het nuttig een aantal bouwstenen voor een dergelijk proces nog eens bij elkaar te zetten, met name voor zover zij van belang zijn voor het ontstaan van verscheidenheid in vormgeving.

### **Groeperingen, rollen en relaties**

Een eerste onderscheid vormen de groeperingen waarop een democratiseringsproces betrekking heeft: onderwijsgegenden, ouders, leerlingen, niet-onderwijzend personeel, vertegenwoordigers uit de maatschappij etc. Daarbij is van belang dat elke groepering in verschillende *rollen* optreedt en dat elke rol afhankelijk is van de relatie ten opzichte van een andere groepering, dan wel van een bepaalde taak. De verscheidenheid van rollen binnen één groepering komt tot uiting in het aantal relaties en de aard daarvan. Dit is voor de invulling van een democratiseringsproces waarschijnlijk van belang. Het maakt immers duidelijk dat democratisering van bijvoorbeeld onderwijsgegenden niet een eenduidig begrip is, maar moet worden gezien op de relaties leraar-bevoegd gezag, leraar-leerling, leraar-ouders etc. Opmerkelijk daarbij is dat een zelfde persoon zich in het ene geval aan de meer afhankelijke, in het andere geval aan de meer bepalende kant van de relatie bevindt (leraar-bevoegd gezag tegenover leraar-leerling). Ook dit is waarschijnlijk van belang, omdat de plaats op de «ladder» van het te democratiseren systeem in veel gevallen medebepalend blijkt te zijn voor de beleving van het proces. Extreem gesteld: de «underdog» zal democratisering nastreven als herverdeling van macht of als opheffing van structurele afhankelijkheid, de «upperdog» zal inschakeling van betrokken kennis en doelmatigheid meer vooropstellen. Een meer neutrale omschrijving zal spreken van zinnige verdeling van de verschillende taken en bevoegdheden, van vormgeving van de eigen werk- en leefsituatie of van het opzetten van een evenwichtig systeem, gebaseerd op inzicht in elkanders doen en laten en de controle daarop. Het geheel onderstreept het belang van een genuanceerde en geleidelijke benadering. Daarbij is ruimte voor onderlinge verschillen per groepering en per relatie. Door onderlinge verschillen aan te brengen zou ook een begrip als ouderparticipatie minder vaag en beter hanteerbaar gemaakt moeten kunnen worden. Dat zou namelijk kunnen door de verschillende daaronder schuilgaande deelrollen duidelijk vast te stellen. Daarbij kan ook het onderscheid naar eventueel vereiste deskundigheid per rol of taak zo nodig nader uitkristalliseren.

### **Bestuursdemocratisering en interne democratisering**

Een tweede onderscheid is dat naar de aard van de gebruikte methoden. Er zijn twee hoofdcategorieën te onderscheiden. De een is democratisering van de centrale beslissingsstructuur, de ander democratisering van de verschillende processen binnen de hele instelling. Daarnaast is een groot aantal mengvormen te construeren.



De eerste categorie werkt met enkele vertegenwoordigers van de betrokken groeperingen (personeel, ouders, leerlingen), die opgenomen worden in het schoolbestuur of in andere centrale organen met formele beslissingsbevoegdheid. De structuur van de besluitvorming blijft daardoor ongewijzigd.

De tweede categorie werkt met een (veel) groter aantal betrokkenen in informeel ontstane of nieuw gecreëerde werkverbanden en raden op allerlei niveau van de instelling. Formele beslissingsbevoegdheid bezitten deze raden en werkverbanden meestal niet. Wel hebben ze veelal meer of minder ver gaande vormen van adviserende of overleggende bevoegdheid. De indruk bestaat dat de aanvankelijke, vrijwel uitsluitende gerichtheid op deelname in de formele besluitvormingsstructuur aan de top inmiddels bezig is te verschuiven in de richting van aandacht voor de processen in de hele instelling. Dit lijkt een realistische benadering, die gemakkelijker een aan wisselende omstandigheden aan te passen ontwikkeling mogelijk maakt. Het deelnemen aan de formele besluitvorming is immers veel moeilijker te realiseren. Dat komt onder meer omdat het hogere eisen stelt aan de deskundigheid van de deelnemers en aan de organisatie van het besluitvormingsmodel. Vooral bij omvangrijke colleges is ook het plaatsen van de aan de bevoegdheden gekoppelde verantwoordelijkheden een moeilijke zaak. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat een groot aantal zaken niet via de kanalen van de formele besluitvorming zijn beslag krijgt. Op al deze punten kunnen de meer informele democratiseringsprocessen gemakkelijker en effectiever inspelen. In dit opzicht doet ook de Contourennota al weer geda-teerd aan, waar zij spreekt van overdracht van bevoegdheden (Cn. blz. 86, 88, 90), dat wil zeggen van formele beslissingsbevoegdheid aan leraren-, ouder- en leerlingenraden. De zojuist vermelde moeilijkheden lijken daarbij – in overeenstemming met de tijd waarin het stuk tot stand kwam – nog onvol-doende onderkend. Ook de problemen bij het bewaren van de samenhang in geval van ruime overdracht aan deelgroepen lijken daarbij onderschat.

### **Openbaar en bijzonder onderwijs**

Een derde onderscheid ligt in de verschillen tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Dit geldt met name, voor zover hier van belang, in de samenstelling en positie van het bevoegd gezag. Het bijzonder onderwijs heeft, indien gewenst, de mogelijkheid van een geheel op de school afgestemde democratisering van het bestuur van de stichting of vereniging waarvan de school uitgaat. Deze ontbreekt bij het openbaar onderwijs. Dit onderwijs is daarom vóór alles aangewezen op interne democratisering. Het reglement voor de rijksscholen is daarvan een (vroeg) voorbeeld. Ook commissies ex artikel 61 Gemeentewet bieden mogelijkheden voor democratisering van het bestuur en interne democratisering. Een wat nieuwer gegeven in het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs vormt de Wet op de ondernemingsraden (WOR)<sup>68</sup>. Deze is voor het bijzonder onderwijs bij scholen met ten minste 100 werknemers wel van toepassing, maar voor het openbaar onderwijs niet. Met deze wet deed de wettelijke regeling van interne democratisering haar intree in het gemene recht. De wet is kennelijk niet geschreven voor onderwijsinstellingen en bevat voor een aanzienlijk deel voorschriften inzake overleg en advies die voor het onderwijs in een wat minder gestructureerde form ook gelden. De opbouw van een eigen wettelijke regeling voor de onderwijsdemocratisering zal derhalve zijn aangrijpingspunt moeten zoeken in een «vertaling» van de regeling volgens de Wet op de ondernemingsraden.

### **Onderwijssoorten**

Een vierde gegeven vormt de onderwijssoort waartoe een school of instelling behoort. Niet alleen de wettelijke stelsels verschillen aanzienlijk, maar ook de feitelijke situaties. Dit gaat met name op voor de omvang van de instelling, de samenstelling van de personeelsbezetting, de leeftijd van de leerlingen en de positie van de ouders.

Het wetenschappelijk onderwijs met een eigen democratiseringsregeling in de Wet universitaire bestuursvorming (WUB)<sup>69</sup> is in dezen wettelijk onmiskenbaar het verst gevorderd. Opmerkelijk daarbij is, dat het daar in feite gaat om een vorm van interne democratisering, zij het met ruime toekenning van formele beslissingsbevoegdheden. Het bevoegd gezag waar de bijzondere universiteiten en hogescholen vanuit gaan, is bij deze regeling immers ongewijzigd gebleven.

Het kleuter- en lager onderwijs zit verhoudingsgewijs in de gemakkelijkste situatie; de scholen zijn klein, het onderwijscorps is homogeen en de betrokkenheid van de ouders ligt voor de hand. Bij zeer kleine scholen zal naast de ouderparticipatie de verdere interne structurering waarschijnlijk zelfs nauwelijks een rol spelen. Het voortgezet onderwijs bevindt zich wat ingewikkeldheid aangaat tussen deze posities in.

Het hoger beroepsonderwijs heeft in dezen een geheel eigen problematiek, doordat het op de grens van twee werelden leeft: het voortgezet onderwijs enerzijds, waartoe het wettelijk en qua schoolgrootte en juridische structuur behoort, en het universitair onderwijs anderzijds, waarmee het steeds meer banden krijgt en waartoe het behoort wat de leeftijd van de studerende betreft.

Tot nu toe is aan de orde geweest wat er gebeurt binnen de scholen. Nu is de vraag nog in hoeverre ook de overheid kan of moet bijdragen door wettelijke of andere maatregelen. Omdat er al een WUB is, spitst deze vraag zich toe op het kleuter-, lager en voortgezet onderwijs.

### **Wetgeving**

Op het punt van wettelijke maatregelen moet allereerst geconstateerd worden dat er al jaren bepalingen van interne democratisering in de onderwijswetten staan. Het zijn de artikelen die bepalen dat het leerplan wordt vastgesteld in of na overleg met de leerkrachten<sup>70</sup> en dat examens worden afgenomen door directeur of leraren<sup>71</sup>. Van recenter datum zijn de voorschriften over verplicht overleg met het personeel bij ingrijpende taakwijzigingen of voorafgaand aan fusies en splitsingen van scholen<sup>72</sup>.

In de tweede plaats kan geconstateerd worden dat wettelijke belemmeringen, waar nog aanwezig, worden weggenomen. Te denken is met name aan het onlangs ingediende wetsontwerp met betrekking tot artikel 49, tweede lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs<sup>73</sup>, dat opheffing regelt van het verbod dat personeel zitting heeft in het schoolbestuur. Verder is van belang de al eerder in dit hoofdstuk vermelde herziening van de bestaande wetgeving op bepalingen die de mate van zelfstandigheid van de scholen mogelijk onnodig beperken. Het vorenstaande geeft nog geen antwoord op de vraag of een alomvattende wettelijke regeling van de democratisering in beginsel gewenst zou zijn. Wij menen dat een dergelijke regeling wenselijk is, maar dat zij niet te gedetailleerd moet zijn, hoofdzakelijk een aantal minimumgaranties moet bieden en per schooltype verschillend zal zijn. De voornaamste overweging daarbij is, dat het in wezen een innerlijke tegenstrijdigheid is van bovenaf een democratiseringsproces te willen opleggen. Dit neemt niet weg dat dit in het verleden op goede gronden toch is gebeurd; men denke aan de WOR en de WUB.

Een dergelijke regelin kan met name van belang zijn wanneer de verhoudingen tussen de partijen zo ongelijk liggen, dat een spontane ontwikkeling van onderaf weinig kansen heeft, of wanneer het om zulke grote aantallen mensen gaat, dat alleen al daardoor de situatie te ingewikkeld is voor een spontane organisatie en, met het oog op de rechtszekerheid en de deugdelijkheid, regeling vereist.

Een andere vraag is in hoeverre de grondwettelijke plicht de deugdelijkheid van het onderwijs te bewaken, *verplicht* tot het treffen van een wettelijke regeling. Dat democratisering aspecten van deugdelijkheid *kan* bevatten,

is al naar voren gekomen uit de bestaande wetgeving. Duidelijk is ook dat het voor de realiteitswaarde – en dus voor de kwaliteit – van het onderwijs in deze tijd bepalend is, dat men bij de voorbereiding op een verantwoordelijke deelname aan een democratische samenleving ook zelf in de scholen eigen vormen van democratische samenwerking beoefent. Hoe deze samenwerking van alle betrokkenen in de praktijk zal zijn, is een zaak die elke school in zijn eigen situatie zal moeten oplossen. De wetgever moet volstaan met het scheppen van enkele garanties, die het noodzakelijke proces van verdergaande betrokkenheid en medezeggenschap van ouders en personeel gaande houden. Daarbij zal een zo groot mogelijke beperktheid betracht moeten worden. Er moet immers worden voorkomen dat het brendpunt van activiteiten zou verschuiven naar de randvoorwaarden – naar wat net wel en net niet meer mag en naar afdwingbare afspraken en wettelijke verboden. De aandacht zou daardoor afgeleid kunnen worden van wat de kern is van de zaak: de gezamenlijke gerichtheid op een zo goed mogelijke samenwerking waarin alle betrokkenen zo veel mogelijk tot hun recht komen, zo veel mogelijk een eigen inbreng kunnen hebben.

De ontwikkelingen in het veld lijken op dit moment in deze richting te werken. Op vele plaatsen in ons land doet men op het ogenblik ervaringen op.

Het is van belang deze geregeld op hun waarde te schatten en uit te wisselen, zodat de ongetwijfeld ook vaak moeizame ontdekkingswegen een zo groot mogelijk effect hebben. Zó kan ook het stelsel van voorwaarden dat bij het wel of niet kiezen van oplossingen ontwikkeld wordt, geleidelijk aan uitkristalliseren en beschikbaar komen voor algemeen gebruik. De kwaliteit van het onderwijs en de kwaliteit van de menselijke verhoudingen zullen daarbij ongetwijfeld hoofdelementen zijn.

## HOOFDSTUK 2. LEREN ONDERWIJZEN

De commentaren op het hoofdstuk «Leren onderwijzen» gaan in hoofdzaak over drie punten.

Ten eerste stemmen ze in met de idee van de (verdere) professionalisering van de opleidingen. Ook bij het handhaven van de bestaande onderwijsstructuur zou deze professionalisering verder moeten worden bevorderd. Maar men wijst er met nadruk op dat dit begrip verdere uitwerking nodig heeft.

Ten tweede stellen de commentaren dat aan de eenheid van de opleidingen te weinig aandacht wordt besteed. Juist de geprofessionaliseerde opleidingen hebben een gemeenschappelijke basisdoelstelling. Dit gemeenschappelijke heeft te weinig nadruk gekregen. Buiten beschouwing bleef ook de vraag of een (volledig) samengaan van alle opleidingen van onderwijsgevers zinvol, wenselijk of mogelijk is. Enkele commentaren noemen in dit verband de wenselijkheid van één pedagogische hogeschool.

Ten derde zou de opleiding van de onderwijsgevers geprofessionaliseerd moeten zijn en zouden de zittende onderwijsgevers nascholing moeten krijgen. Pas daarna kunnen plannen tot verandering van het onderwijs worden uitgevoerd.

Elk van deze punten komt in het onderstaande afzonderlijk aan de orde. Daarbij wordt bovendien meer terloops op andere zaken ingegaan, waaraan in de commentaren aandacht is besteed. Bovendien is een paragraaf opgenomen waarin een kort overzicht wordt gegeven van de belangrijkste beleidszaken die op het ogenblik op het terrein van de scholing en nascholing van onderwijsgevers aan de orde zijn.

### Het begrip professionalisering

Het kader van deze nota biedt niet voldoende ruimte om het begrip professionalisering van alle kanten grondig te bezien. Er moet worden volstaan

met het schetsen van enkele hoofdzaken. Geleidelijk aan is het inzicht gegroeid, dat het geven van onderwijs een beroep is dat bepaalde eisen stelt aan de persoon en zijn werk, ook als het gaat om onderwijs aan oudere leerlingen.

Een eerste eis was en is dat de onderwijsgevende zelf voldoende kennis en vaardigheid bezit op het gebied van de leerinhouden. Hij of zij moet op het terrein van zijn of haar bevoegdheden goed geschoold zijn. Hoe de opleiding ook zou veranderen, dit uitgangspunt blijft bestaan. Daarnaast groeide het inzicht dat de onderwijsgevende ook moet beschikken over kennis en kwaliteiten op onderwijs- en opvoedkundig gebied. Een schat van materiaal is beschikbaar, zowel gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek als op praktijkervaringen. Het mag dan nog niet altijd in de meest overdraagbare vorm voorhanden zijn, toch leidt dit gegeven, naast de overtuiging dat ook deze zaken geleerd kunnen worden, tot de noodzaak van een professionelere benadering. Juist dat veel gegevens ontleend zijn aan de praktijk – een creatieve, zij het vaak intuïtieve uitoefening van het beroep zelf – heeft bijgedragen tot verdere professionalisering van velen. Het gevaar bestaat dat hierdoor vooroordelen groeien, en ook daarom is een verdere verduidelijking van onderwijs- en opvoedkundige verworvenheden binnen de opleiding en in herenbijscholingen dringend geboden.

Ten slotte worden ook op cultureel-maatschappelijk gebied bijzonder hoge eisen gesteld aan de onderwijsgevende. Vroeger viel daarbij de nadruk meestal op de culturele kant, de «brede» ontwikkeling, de veelzijdige kennis en kritische smaak, de belezenheid. Tegenwoordig wordt ook het belang van de maatschappelijke voorbereiding onderkend. Jongeren ontleen hun informatie tegenwoordig aan veel meer bronnen dan die van gezin en school alleen. Dit, en het appèl dat tegenwoordig aan jongeren al op vroege leeftijd wordt gedaan, roept vragen op bij deze jongeren; de school kan daar niet meer aan voorbijgaan. Dit vraagt van de man en de vrouw in de school een brede maatschappelijke kennis van en vertrouwdheid met de bijzondere problemen waar vele jeugdigen mee rondlopen. Scholing kan mee bijdragen tot het verwerven van de hiervoor nodige kennis. Misschien kan een stage, die niet uitsluitend wordt doorgebracht binnen de school maar voor een deel ook in de praktijk van een beroep, bijdragen tot deze vermaatschappelijking.

### **De bestanddelen van de opleiding van onderwijsgeven**

Zo gezien omvat de opleiding van de onderwijsgevende drie bestanddelen: de vakinhoudelijke, de onderwijskundige en de cultureel-maatschappelijke. Welke inhoud deze drie zullen hebben en in welke verhouding zij tot elkaar staan is mede afhankelijk van de leeftijdsgroep waarop de opleiding is gericht. Wel zullen zij in geen geval los van elkaar moeten staan. Terecht gaat het eerste rapport van de commissie die destijds adviseerde over het onderwijskundige deel van de lerarenopleiding (COLOV)<sup>74</sup>, in de eerste plaats uit van de deeltaken van de leraar en niet van de leerstofgebieden die in de opleiding aan de orde moeten komen. Alleen dan immers kan de student zijn of haar opleiding ervaren als een eenheid, die tot doel heeft voor te bereiden op de uitoefening van een beroep. In het verleden werd dit beroep ook gekenmerkt door een zeer grote zelfstandigheid. Die is ook nu nog aanwezig, in die zin, dat de onderwijsgevende in de directe onderwijs-situatie zelfstandig handelt. Maar de vrijheid is minder groot dan vroeger; er vindt een verschuiving plaats van de individuele verantwoordelijkheid naar die van groepen. Het gemeenschappelijk op- en vaststellen van schoolwerkplannen zal die ontwikkeling nog versterken. Dit alles leidt tot het ontstaan van nieuwe collegiale arbeidsrelaties. De onderwijsgevende zal daarop in de opleiding voorbereid moeten worden.



## De arbeidsindeling

De positie van de onderwijsgevende wordt ook beïnvloed doordat vaker dan vroeger specialisten van buiten zullen meespelen bij de ontwikkeling van het onderwijs in de school. Daarnaast treedt in het voortgezet onderwijs ook binnen de school een nieuwe arbeidsindeling op. Te denken is daarbij aan gespecialiseerde taken en (deel-)functies als brugklascoördinator, schooldecaan, leerlingbegeleider en mediadeskundige. Ook in het basisonderwijs doen zich nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de arbeidsindeling voor. Zo wordt op steeds meer scholen het jaarklassensysteem doorbroken, hetgeen specialisatie binnen de school bevordert. Ook de ontwikkelingen in het speciaal onderwijs mogen niet onvermeld blijven. Gedurende de schoolweg zal de afhankelijkheid van de leerling steeds meer plaats maken voor zelfstandigheid. Ook om die reden zullen de opleidingen van onderwijsgevendenden voor de verschillende leeftijdsgroepen van elkaar verschillen. Desondanks hebben zij in vergelijking met andere beroepsopleidingen in de dienstverlenende sector zoveel kenmerken gemeen, dat zij een sterke samenhang met elkaar vertonen.

## De taak van de onderwijsgevende

In het rapport van de eerdergenoemde COLOV wordt de doelstelling van de lerarenopleiding als volgt omschreven: De opleiding van leraar doelt op de ontwikkeling van die houdingen, kennis en vaardigheden, die de leraar nodig heeft om zijn of haar centrale taak – te weten leerlingen hulp bieden bij het realiseren van de doelstellingen van hun school – te vervullen; de lerarenopleiding staat dus in functie van het uit te oefenen beroep<sup>75</sup>.

Terecht staat in deze omschrijving centraal, wat in het voorgaande slechts indirect aan de orde kwam: de taak van de leraar. De vraag is of deze omschrijving wel helemaal recht doet aan de taak. Die vraag is gerechtvaardigd nu het niet alleen over de leraar in het voortgezet onderwijs gaat, maar over alle onderwijsgevendenden. Ze moet dan ook ontkennend worden beantwoord; met de term «de doelstelling van hun school» wordt immers een belangrijke kant van de zaak onvoldoende belicht. Die taak is ruimer. Het gaat om het bevorderen van het ontwikkelingsproces van de leerling.

Dit geldt ook voor de woorden «hulp bieden» in deze omschrijving, tenzij men ze niet verstaat in de gangbare betekenis, maar die zeer sterk verruimt. Ze wekken de suggestie dat de taak van de onderwijsgevende vooral begeleidend zou zijn. Voor jong-volwassenen kan dit inderdaad het geval zijn. Maar als het om jongere leerlingen gaat zijn andere zaken ten minste even belangrijk. Niet alleen wordt dan veel duidelijker leiding gegeven aan het ontwikkelingsproces van de leerling, ook neemt in relatie daarmee het stimuleren en motiveren van de leerling een belangrijke plaats in. Ook zou het karakter van de hulpverlening duidelijk tot uitdrukking moeten komen, omdat juist hierin de eigen aard van het beroep naar voren komt. De hulp bestaat in belangrijke mate in de organisatie van het onderwijsleerproces. De taak van de onderwijsgevende omvat mede activiteiten die direct en indirect tot doel hebben de ontwikkeling, uitvoering en beoordeling van het schoolwerkplan. Veel van die activiteiten worden verricht in samenspel met anderen, met de leerlingen, de collega's en allen die bij de school betrokken zijn.

Samenvattend kan worden gezegd dat professionalisering van de opleiding betekent, dat zij wordt afgestemd op de eisen die het beroep stelt. Het zicht op wat deze eisen zijn neemt nog steeds toe. Bovendien is duidelijk dat deze eisen in de loop van de tijd zijn veranderd en ook in de toekomst zullen veranderen, in samenhang met de veranderingen in onderwijs en maatschappij. De taak van de opleiding is wegen te vinden om de student te helpen deze beroepsbekwaamheid te verwerven. Voor zover zij daarin slagen, mogen deze opleidingen zich professioneel noemen.



Uit het hiervoor gestelde over de algemene doelstellingen van de professionele opleiding van onderwijsgeevenden volgt, dat er sprake is van een eigen wezen van deze opleidingen. De functionele relatie tussen opleiding en beroep bepaalt de inhoud van het onderwijs en de taak van de onderwijsgeevenden binnen deze opleidingen. De onderwijsgeevenden binnen de opleidingen zijn opleiders van opleiders. Als zodanig vormen zij een speciale groep onderwijsgeevenden aan wie bijzondere eisen worden gesteld. Zij zullen een opleiding moeten ontwikkelen, die hun studenten wezenlijk voorbereidt op de uitoefening van hun beroep. Maar door de functionele relatie tussen opleiding en het uit te oefenen beroep zullen binnen de eenheid van opleidingen verschillen ontstaan. De schoolwerkplannen van de onderscheiden onderwijssoorten waarvoor wordt opgeleid verschillen. Deze zullen doorwerken in de schoolwerkplannen van de opleidingsinstituten. De verschillen die op deze manier ontstaan zullen tot uiting komen in de kwalitatieve vulling van de drie bestanddelen van de opleiding en hun onderlinge verhouding. Deze verschillen zouden, tijdelijk, dan wel blijvend met uitzondering van de eerstegraadsopleiding binnen het wetenschappelijk onderwijs, binnen één instituut hun plaats kunnen vinden, een instituut dat gericht is op de algemene doelstelling van de opleiding van onderwijsgeevenden.

### Problemen

De opleidingen van onderwijsgeevenden opereren nu gescheiden van elkaar. Maar bij een overgang naar een situatie waarin de opleidingen van onderwijsgeevenden in één geheel zouden zijn ondergebracht, zou zich een aantal problemen voordoen.

Een eerste probleem is dat de bestaande opleidingen een op historische gronden verklaarbare eigen vorm en eigen wijze van opleiden hebben, die onderling sterk verschillen. Hieraan gekoppeld is het gegeven dat levensbeschouwelijke en regionale spreiding een belangrijke rol heeft gespeeld bij de op- en inrichting van de bestaande opleidingen. Deze factoren zullen ook in de toekomst een rol blijven spelen. Daarom zullen ze mede bepalend zijn voor het antwoord op de vraag of samengaan van opleidingen onder één noemer mogelijk is.

In de tweede plaats is er het probleem dat de fasering van de vernieuwing in het te verzorgen onderwijs en/of de vernieuwingen van de opleidingen voor de verschillende vormen van onderwijs niet parallel lopen. Het streven is de op het nieuwe basisonderwijs gerichte opleiding te vernieuwen. Dit betekent onder andere een samengaan van de pedagogische academies en de opleidingsscholen voor kleuterleidsters. Voor de overige vormen van onderwijs zijn de ontwikkelingen nog niet duidelijk genoeg om daarop al de vernieuwing van de op die vormen gerichte opleidingen af te stemmen.

Een derde probleem is dat van de verschillen in cursusduur van de verschillende opleidingen van onderwijsgeevenden. Een ander probleem hangt daarmee min of meer samen. Dat is het verschil in toelatingseisen tot de onderscheiden opleidingen. Een belangrijke vraag daarbij is of de verschillende inhoudelijke vulling van de drie delen van de opleiding en de verhouding tussen die delen inderdaad de bestaande verschillen in toelatingseisen en cursusduur noodzakelijk maken.

### De te volgen weg

Sommige commentaren bepleitten de oprichting van een pedagogische hogeschool, waarin alle opleidingen van onderwijsgeevenden worden ondergebracht. Maar tegen de achtergrond van de hier genoemde praktische problemen zal het duidelijk zijn dat daar niet zonder meer naar kan worden gestreefd. In eerste instantie zal een (verdere) professionalisering van de opleidingen voor de onderscheiden sectoren van onderwijs de voorrang krijgen.

Dit betekent verder werken aan het samengaan van de pedagogische academies en de opleidingen voor kleuterleidster, aan de verdere ontwikkeling van de instituten voor de opleiding van leraren en aan een verdere professionalisering van opleidingen van onderwijsgeevenden met een eerstegraadsbevoegdheid. Mocht blijken dat nauwere samenwerking tussen de verschillende opleidingen mogelijk is, dan zal deze zeker niet worden tegengegaan.

### **De ontwikkeling van scholing en nascholing**

De gedachten over veranderingen in de structuur van het onderwijs staan uiteraard niet op zich zelf. Ze zijn bedoeld om het onderwijs beter te laten voldoen aan de eisen die de maatschappelijke ontwikkeling aan het onderwijs en daarmee aan de onderwijsgeevenden stelt. Ook als er geen structurele veranderingen zouden plaatsvinden, zullen er andere eisen aan onderwijs en onderwijsgeevenden worden gesteld, zowel op onderwijskundig, vakinhoudelijk als cultureel-maatschappelijk gebied. Verbetering van de structuur van het onderwijs is bevorderlijk voor een goede ontwikkeling van de opleidingen. Daarnaast moet men bedenken dat de ontwikkeling van passende opleidingen een moeizaam proces is, dat veel tijd en energie vergt – een probleem van de opleiding van opleiders. Dit proces zal mede de basis moeten leggen voor een goede ontwikkeling van de nascholing van hen die al in het onderwijs werkzaam zijn. De ontwikkeling van een sluitend systeem van scholing en voortdurende nascholing van onderwijsgeevenden zal dus aanzienlijke tijd vragen. Het zal duidelijk zijn dat een aanpassing van de structuur van het onderwijs daar niet op kan wachten. Wanneer dergelijke structuurveranderingen zich in de toekomst voltrekken, zullen zij ondersteund moeten worden door nascholing op ruime schaal en herstructurering van de opleiding voor de betrokken sector. In dit verband mag weer gewezen worden op de ontwikkelingen bij het basisonderwijs. In die sector zullen in de toekomst initiële opleidingen van onderwijsgeevenden samengaan, maar in verband met die ontwikkeling zijn ook de voorbereidingen gestart voor bijscholingscursussen en zullen aanvullende cursussen voor onderwijzers en kleuterleiders van start gaan.

Ook de experimenten middenschool zullen ondersteund worden door nascholingsactiviteiten. Een afstemming van de ontwikkeling van de opleiding voor deze sector op de middenschool kan echter pas plaatsvinden, nadat op grond van de uitkomsten van de experimenten beslissingen zijn genomen over de structuur van het onderwijs aan 12- tot 15- à 16-jarigen. Wel moet in de opleiding nu al zo veel mogelijk met toekomstige ontwikkelingen rekening worden gehouden.

### **Pedagogische academies en scholen voor kleuterleiders**

De commentaren stemmen in het algemeen in met het streven naar een geïntegreerde opleiding van onderwijsgeevenden voor het onderwijs aan 4- tot 12-jarigen.

Aan integratie van de opleidingsscholen voor kleuterleiders en pedagogische academies, welke samenhangt met de ontwikkeling in het basisonderwijs, wordt op het ogenblik gewerkt. In december 1975 stemde de CCOO<sup>1</sup> in met de instelling van een voorbereidingscommissie voor een geïntegreerde opleiding tot onderwijsgevende in het toekomstig basisonderwijs. Deze commissie heeft inmiddels vijf adviezen uitgebracht<sup>76</sup>. Uit het tijdschema dat deze commissie in haar vijfde advies opnam, blijkt dat in het midden van de tachtiger jaren de geïntegreerde opleiding van onderwijsgeevenden aan het basisonderwijs over de volle breedte kan zijn ingevoerd. De integrale experimenten zullen dan zijn afgerond.

Over de invoering van het ontwikkelde programma voor de geïntegreerde opleiding nog het volgende. Dit programma wordt ontwikkeld voor de geïntegreerde opleidingen, niet voor de bestaande pedagogische academies en de opleidingsscholen voor kleuterleidster. Wel zal steeds worden nagegaan

<sup>1</sup> Centrale commissie voor onderwijsverleg.

in hoeverre het mogelijk is bepaalde onderdelen van het programma voor de geïntegreerde opleiding nog in de oude in te voeren. Tussen de ontwikkelingen bij de geïntegreerde opleiding van onderwijsgeevenden aan het basis-onderwijs en de ontwikkeling van het samengaan van kleuter- en lager onderwijs zal een goede coördinatie noodzakelijk zijn. In nauw overleg met de betrokkenen in de opleidingen en in het basisonderwijs wordt aan deze coördinatie de nodige zorg besteed. De opleidingen moeten aansluiten bij en attent zijn op de ontwikkelingen in de scholen. Daarnaast hebben de opleidingen een eigen zelfstandigheid, die er toe kan bijdragen dat er onderwijsgeevenden komen, die in staat geacht kunnen worden op mogelijke nieuwe ontwikkelingen in te spelen.

### **De overige opleidingen**

De commentaren over de opleidingen voor de midden- en de bovenschool bevatten wel een aantal kritische kanttekeningen bij bepaalde kanten van de geschetste ontwikkelingen, maar uiten geen wezenlijke kritiek op de algemene uitgangspunten. De discussie over de vormgeving van het speciaal onderwijs is nog in volle gang. Gesteld kan worden dat de part-time opleidingen voor het speciaal onderwijs vooralsnog gehandhaafd blijven. Wel moet gelijktijdig met de vormgeving van het speciaal onderwijs de inrichting van dagopleidingen ter hand genomen worden. Gedurende deze ontwikkeling zal er een sterk accent gelegd worden op de bijscholing in deze onderwijssector. De ontwikkelingen bij de midden- en bovenschool lenen zich nog niet voor een afstemming van de opleidingen van onderwijsgeevenden op deze onderwijsvormen.

In de tweede- en derdegraadsopleidingen, zoals die worden verzorgd door de instituten voor de opleidingen van leraren, is van het begin af aan geprobeerd tot een goede afweging te komen van de eerder genoemde aspecten van de opleiding tot onderwijsgevende. Het beleid ten opzichte van deze opleidingen is gericht op een zekere stabilisering. In het begin van de jaren tachtig zullen nieuwe voorstellen worden gedaan over de door deze opleidingen te verzorgen part-time opleidingen. Bijzondere aandacht krijgt in de nabije toekomst de relatie tussen de opleiding en het onderwijs waarvoor wordt opgeleid, in verband met de praktische vaardigheden van de toekomstige onderwijsgeevenden.

Ten aanzien van de opleidingen voor het eerstegraadsgebied wordt aan de professionalisering van de lerarenopleiding binnen het wetenschappelijk onderwijs vorm gegeven door een wijziging van het Academisch Statuut.

Ook de eerstegraadsopleidingen binnen het wetenschappelijk onderwijs zullen uit drie delen bestaan: de vakinhoudelijke, de cultureel-maatschappelijke en de onderwijskundige. Maar naar inhoud en verhouding liggen de accenten anders dan bij de andere opleidingen voor onderwijsgeevenden. Zeker in de toekomst zullen de eerstegraadsdocenten vooral werkzaam zijn voor de oudere leerlingen en voor studenten in het hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs. Bovendien eist het vakinhoudelijke deel een aanzienlijk stuk op van het onderwijs- en examenprogramma van de universitaire studierichtingen. Voor de vakinhoudelijke en wetenschappelijke kwaliteit van deze docenten is dat van belang. Alleen op die manier kunnen zij op hun beurt de oudere leerlingen en studenten de inhoud van en de ontwikkelingen in hun vakgebied goed bijbrengen.

Maar naast het vak-inhoudelijke is ook het onderwijskundige deel in de universitaire eerstegraadsopleidingen van belang. Tot nu toe heeft de onderwijskunde in het wetenschappelijk onderwijs een al te bescheiden plaats ingenomen. Naast de inhoud is de manier van overdracht van kennis en vaardigheden ook voor oudere leerlingen en studenten belangrijk. De universitaire lerarenopleidingen zullen eveneens geprofessionaliseerd moeten worden. Dit kan door het onderwijskundige deel van de opleidingen uit te breiden en te verdiepen. In het kader van de herstructurering en herprogrammering van het wetenschappelijk onderwijs zal daarin worden voorzien

door inrichting van een zogenaamde lerarenvariant. Deze moet in het laatste jaar van de predoctorale fase worden ingericht. Een deel van de onderwijskundige voorbereiding zal daarin plaatsvinden.

Een ander deel vindt onderdak bij een postdoctorale cursus ex artikel 32, derde lid, van de Wet herstructurering wetenschappelijk onderwijs<sup>77</sup>. Beide delen te zamen kunnen ongeveer 8 maanden in beslag nemen. De onderlinge verdeling van het onderwijskundige deel over de pre- en postdoctorale fase is in de eerste plaats een zaak van de faculteit. Randvoorwaarde daarbij is, dat de cursusduur van ieder van de varianten binnen een studierichting op grond van die wet gelijk zal moeten zijn.

De vormgeving van de universitaire lerarenopleidingen zal uiteindelijk zijn beslag krijgen in het Academisch Statuut. Het proces van herprogrammering is nu in volle gang. De werkgroep ad hoc universitaire lerarenopleidingen en de Academische Raad zijn de faculteiten daarbij behulpzaam.

Voor de niet-universitaire vakken, onder andere tekenen, muziek en handvaardigheid, is in een aantal dagopleidingen voorzien. Voor wat betreft de part-time opleidingen voor dit bevoegdheidsgebied wordt gewezen op de voorstellen in het tweede advies van de commissie inrichting part-time opleidingen leraren eerste graad<sup>78</sup>. Voor de overgangsfase zijn deze voorstellen overgenomen. Het overleg over de verdere uitvoering er van is begonnen.

### **De nascholing van onderwijsgeevenden**

In de commentaren over de nascholing van onderwijsgeevenden is het verbinden van de nascholing aan de initiële opleiding niet ter discussie gesteld. Wel is er met klem op gewezen dat een systeem van voortdurende nascholing van onderwijsgeevenden, gericht op alle kanten van het onderwijs, onontbeerlijk is. Daarnaast is een vraag gesteld naar het karakter van de nascholing: wordt het verplicht, of zal het op verzoek van de school of van de onderwijsgeevenden plaatsvinden.

In de op 4 maart 1976 gepubliceerde beleidsnota «Nota inzake de nascholing van onderwijsgeevenden»<sup>79</sup> zijn over de meeste van bovenstaande commentaren al nadere opmerkingen gemaakt. Voor een verdere uitwerking van een aantal kanten van de zaak zijn op 14 december 1976 geïnstalleerd de adviescommissie nascholing voor het kleuter- en lager onderwijs en de adviescommissie nascholing voor het voortgezet onderwijs. Deze commissies moeten advies uitbrengen over een concrete uitwerking van onderstaande punten.

1. De nascholing zal gericht moeten zijn op het stimuleren en het mogelijk maken van een voortdurende zelf-nascholing van de onderwijsgeevenden.
2. De nascholing zal gericht moeten zijn op het gehele onderwijsgebeuren in de school.
3. De nascholing, of beter gezegd de bijscholing, zal een ononderbroken karakter moeten vertonen.

In nauw overleg met het veld moet de verdere uitwerking van de uitgangspunten gestalte krijgen. Voor de ontwikkeling van de geïntegreerde pedagogische academies en opleidingsscholen voor kleuterleiders heeft dit vorm gekregen in een innovatie-, een coördinatie-, een spreidings- en een programmacommissie. Er wordt nog bekeken op welke manier verder vorm gegeven kan worden aan de betrokkenheid van het veld bij de ontwikkeling van de opleidingen voor het tweede- en derdegraadsgebied. Met de Academische Raad is overleg gaande over de eerstegraadsopleidingen.

## **HOOFDSTUK 3. DE VERZORGINGSSTRUCTUUR**

### **Het dienstverlenend karakter**

De commentaren op het hoofdstuk over de verzorgingsstructuur zijn vooral variaties op het thema dienstverlening. In verschillende toonaarden wordt



benadrukt dat de instellingen van de verzorgingsstructuur een dienstverlenend karakter ten opzichte van het onderwijs moeten hebben. Dezelfde strekking kwam naar voren uit de commentaren op de andere nota's, zoals de Structuurnota<sup>80</sup>, de nota over de Stichting van de Leerplanontwikkeling<sup>81</sup> en de discussienota Schoolbegeleiding<sup>82</sup>. In deze reacties klinkt de vrees door dat het onderwijs als het ware bedolven zou kunnen worden onder de verzorgingsstructuur. Men ziet een veelheid van organen bestaan of ontstaan, zoals de Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs, de Stichting voor de Leerplanontwikkeling, de Landelijke Pedagogische Centra, de schoolbegeleidingsdiensten en straks nog een instituut voor onderwijstechnologie en een Onderwijsplanbureau. Men lijkt zich af te vragen of de scholen zelf nog wel aan bod zullen komen. Of zij nog wel de zelfstandigheid en de vrijheid zullen hebben om eigen ideeën te vormen en uit te voeren. En of zij niet tot de staat van «onmondige kinderen» worden teruggebracht.

Hoewel deze vragen niet geheel onbegrijpelijk zijn en zeker enkele jaren geleden met meer recht gesteld konden worden dan nu, is de vrees die er in besloten ligt toch niet gerechtvaardigd. In de Contourennota (Cn. blz. 102) zelf wordt onomwonden stelling genomen tegen het beeld van «een goedbedoelde, maar desondanks verstikkende omarming van de onderwijsinstelling door een alwetend en almachtig vernieuwingsapparaat». Er staat ook heel duidelijk dat de school zelf in staat moet worden gesteld aan de veranderingen in de eigen situatie vorm en inhoud te geven (Cn. blz. 101), dat door middel van procedures en werkmethoden garanties moeten worden ingebouwd dat de ondersteunende instanties ook inderdaad in de eerste plaats dienstverlenend gaan werken voor de onderwijsinstellingen (Cn. blz. 102), dat de gebruiker van de voorzieningen centraal moet staan en dat voorkomen moet worden dat ongevraagde of onaangepaste diensten worden opgedrongen (Cn. blz. 108). Er kan dus geen misverstand over bestaan dat de verzorgingsstructuur ten dienste van het onderwijs staat en het onderwijs in vrijheid van de verzorgingsinstellingen gebruik moet kunnen maken.

### **De onderwijsgevende en veranderingsprocessen**

Maar om dat goed te kunnen doen is nog wat anders nodig en ook daar wordt in de commentaren op gewezen. De onderwijsgevende moet openstaan voor veranderingen en daaraan zoveel mogelijk zelf kunnen en willen doen. Hieraan moet van het begin af bij de opleiding worden gewerkt. In de nota (Cn. blz. 102) wordt dan ook aandacht gegeven aan het belang van de opleiding, waar de toekomstige onderwijsgevende zodanig vertrouwd moet worden gemaakt met veranderingsprocessen dat hij of zij daaraan later kan meewerken. In de nota Nascholing van onderwijsgevers (blz. 9) wordt de lijn doorgetrokken wanneer nascholing wordt gedefinieerd als «hulp bij de zelfnascholing». Ook in de discussienota Schoolbegeleiding (blz. 19) wordt uitgegaan van de noodzaak de school te stimuleren om zoveel mogelijk zelf te doen. Hoewel dus in al deze nota's op het belang van de zelfwerkzaamheid wordt gewezen, kan dit niet genoeg herhaald worden. Ook de verzorgingsinstellingen moeten zoeken naar wegen om de eigen veranderingsmogelijkheden van het onderwijs zoveel mogelijk te versterken. Waar de school het zelf kan, is ondersteuning niet nodig.

### **Voortgang bij de leerplanontwikkeling**

Wat betreft de instellingen van de verzorgingsstructuur is de ontwikkeling na het verschijnen van de Contourennota niet stil blijven staan. Zo is inmiddels de Stichting voor de Leerplanontwikkeling opgericht, zij het pas op 1 januari 1976. Het is duidelijk dat de SLO nog in een eerste stadium van opbouw verkeert. In 1977 zal een beleidsplan verschijnen waarin de opvattingen van de SLO over leerplanontwikkeling en de plaats daarvan in het verzorgingsveld uiteengezet zullen worden. Ook zal er een werkplan voor de



eerste jaren in zijn opgenomen. De herstructurering van de Commissies Modernisering Leerplan is al in volle gang. Deze commissies zullen adviescommissies voor de leerplanontwikkeling worden. Hun directe werkzaamheden op het vlak van de leerplanontwikkeling zullen in de SLO worden ondergebracht; zelf zullen ze het onderwijsveld vertegenwoordigen en onafhankelijk adviezen kunnen geven.

Ten aanzien van het onderzoek is op te merken dat het lange tijd moeilijk is geweest om *onderzoeksprioriteiten* op te stellen, omdat er onvoldoende duidelijke onderwijsprioriteiten waren. Hierin is de laatste tijd verbetering gekomen mede door het verschijnen van de Contourennota en de daarop volgende gedachtenwisseling. Een belangrijke gebeurtenis in dit veld is het verschijnen eind 1976 van de nota «Programmering van het onderwijsonderzoek» van de Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs (SVO)<sup>83</sup>.

Hierin wordt een raamwerk voor programmering van het onderzoek in de komende jaren gegeven. In de nota wordt ook aandacht besteed aan de afstemming van het onderzoek op de behoeften van de onderwijspraktijk. Dit is ook onderwerp van gesprek tussen de SVO en het Contactorgaan voor de Innovatie van het Onderwijs. Onderzoek kan en moet een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs. Door de ontwikkelingen van de laatste tijd mag worden verwacht dat het onderzoek meer dan voorheen in staat zal zijn deze bijdrage te leveren.

### **De schoolbegeleiding**

De discussienota Schoolbegeleiding heeft evenals de Contourennota een groot aantal reacties opgeleverd. Deze zijn inmiddels gepubliceerd<sup>84</sup>. De discussienota wordt niet gevolgd door een definitieve nota. Het leek beter meteen te beginnen met de voorbereiding van een wettelijke bekostigingsregeling; in de toelichting daarop zullen de uitgangspunten van beleid worden uiteengezet. De regeling zal op korte termijn het karakter hebben van een beschikking. Deze zal enkele jaren later worden gevolgd door een Wet op de bekostiging van de Schoolbegeleidingsdiensten en de Landelijke Pedagogische Centra. De invloed van het onderwijs op de schoolbegeleidingsdiensten wordt in deze regelingen sterk vergroot. Dit gebeurt in de eerste plaats door het subsidiesysteem, dat gebaseerd zal zijn op een begeleidingscontract tussen de dienst en de scholen.

In de tweede plaats zullen adviesraden worden voorgeschreven die een belangrijke stem krijgen in de opstelling van het programma en die geheel of voornamelijk zullen zijn samengesteld uit onderwijsgevenen.

Een doelmatige en doelgerichte programmering van de Landelijke Pedagogische Centra wordt bevorderd door de opstelling van verder uitgewerkte driejarenplannen dan voorheen en uitvoerig overleg daarover met het departement. De plannen worden daarna, zoals voorheen, goedgekeurd door de minister. Ook voor de Landelijke Pedagogische Centra zal in de nabije toekomst een nieuwe, voorlopige subsidieregeling worden opgesteld. Hun definitieve bekostiging zal, zoals gezegd, in één wet met de schoolbegeleidingsdiensten zijn beslag krijgen.

In het vervolgonderwijs bestaat een groot aantal voorzieningen die voor een deel vergelijkbaar zijn met die van de verzorgingsstructuur in het primair en secundair onderwijs, maar die voor een ander deel meer van materiële en sociale aard zijn. Voor deze tak van onderwijs geldt nog steeds, zoals in de Contourennota is gesteld (Cn. blz. 108), dat moet worden nagegaan in hoeverre het wenselijk is dat er een zekere samenhang van deze voorzieningen binnen het vervolgonderwijs tot stand komt. Een volgende vraag is dan of er samenhang moet worden gebracht tussen de voorzieningen in het primair en secundair aan de ene en in het vervolgonderwijs aan de andere kant. Er is reden om deze beide vragen in beginsel bevestigend te beantwoorden. Binnen het ministerie wordt dit onderwerp verder bestudeerd.

## Deel V. Financiering

In verschillende commentaren is aandacht besteed aan de financiering van de ter discussie gestelde onderwijsvernieuwingen. Evenwel, mede op grond van de verkregen reacties, zijn wij wederom en met nog meer overtuiging tot de slotsom gekomen dat om verschillende redenen een betrouwbare, gedetailleerde kwantificering in financieel-budgettaire zin voor het jaar 2000 onmogelijk is.

Overeenkomstig de bedoelingen van de Contourennota en deze vervolgnota zal over de verschillende onderwijsvernieuwingen pas meer zekerheid verkregen kunnen worden nadat een aantal experimenten is uitgevoerd en geëvalueerd. Daar deze experimenten kort geleden zijn gestart of nog moeten beginnen, zijn de gedetailleerde beleidsvoornemens, waarop de ramingen direct moeten steunen, uiteraard nog niet beschikbaar. Ook in het commentaar van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)<sup>85</sup> is dit in beginsel als juist erkend. De WRR vindt het wel wenselijk om tot een indicatieve raming van de kosten te komen, hoe groot de onzekerheden dan ook mogen zijn. Zelf ondernam hij als enige een gewaardeerde poging om tot zo'n raming te komen.

Maar de praktijk van het overheidsbestuur leert, dat zulke vooruitberekeningen op lange termijn vaak (ten onrechte) een eigen leven gaan leiden; ze kunnen aanleiding geven tot welles-nietes-discussies over de keuze van de veronderstellingen. Hierna zal allereerst worden aangetoond dat een gedetailleerde kostenraming onmogelijk is, waarna echter toch wordt geprobeerd om, weliswaar op een andere manier dan de WRR, te komen tot een globaal beeld van de mogelijke budgettaire gevolgen van de Contourennota en het daaruit resulterende beslag op het nationaal inkomen in het jaar 2000. Het kan niet genoeg herhaald worden, dat dit een hachelijke onderneming is; de uitkomsten moeten dan ook met de grootst mogelijke reserve worden beoordeeld.

### Geen kostenraming

Om enige indruk te geven van de problematiek, die in de ontwikkelingsfase van de verschillende in deze nota genoemde veranderingen moet worden opgelost, om tot een betrouwbare raming van de werkelijke kosten te kunnen komen, volgen hieronder bij wijze van voorbeeld, een aantal aspecten ten aanzien waarvan de experimenten naar getal en omstandigheid uitsluitend zullen moeten geven alvorens gedetailleerde berekeningen kunnen worden gemaakt.

- De verschillende groepsgrootten om per soort van onderwijs het aantal benodigde onderwijsgevenden te berekenen;
- De bevoegdheidseisen voor elk type van onderwijsgevenden;
- Het salarisniveau van de leerkrachten en de onderlinge salarisverhoudingen;
- Het materiële voorzieningenniveau per schoolsoort;
- De benodigde gebouwen en de inrichting daarvan.

Een en ander hangt uiteraard weer samen met onder meer de leerplanontwikkeling, de concrete inhoud van de onderwijsleerpakketten, de individualisering van het onderwijs en de mogelijkheid van zelfstudie onder begeleiding.

Deze voorbeelden maken duidelijk dat het niet mogelijk is nu al een gedetailleerde kwantificering te geven van de mogelijke financiële gevolgen van

de voornemens. Dit zal pas mogelijk zijn als de verschillende experimenteerfasen zijn afgesloten en de definitieve invoering van de ontwikkelde plannen wettelijk wordt voorbereid. Vanzelfsprekend zal in die fase van de beleidsvoorbereiding per onderdeel een gedetailleerde kostenraming worden gemaakt, om zo een afgewogen beslissing over de in het geding zijnde onderwijsvoorzieningen mogelijk te maken.

### **Indicatieve schatting van de kosten**

Er bestaat een duidelijke behoefte aan een indicatieve benadering van de kosten die samenhangen met de vernieuwing van het onderwijs. Er is al gewezen op het hachelijke van zo'n onderneming. Toch is voor zo'n cijfermatige benadering gekozen, omdat de waarde daarvan voor de verdere besluitvorming is onderkend.

In navolging van de WRR wordt in de volgende paragraaf een momentopname geschetst van een mogelijke budgettaire situatie voor «onderwijs» in een geconsolideerde situatie in het jaar 2000. Onder «geconsolideerde situatie» wordt verstaan dat het hele in deze nota geschetste beeld zijn neerslag heeft gevonden in het dan bestaande onderwijs. Op een paar punten is daarbij gekozen voor een andere aanpak dan die van de WRR. In afwijking van de WRR is gekozen voor een schatting van de mogelijke gevolgen die de vernieuwing van het onderwijs voor de begroting heeft.

Op praktische en theoretische gronden is geen rekening gehouden met de kosten van het verlies aan produktie die het gevolg zouden kunnen zijn van de omstandigheid, dat jonge mensen die in 2000 langer studeren, ook hadden kunnen werken. De WRR neemt het produktieverlies wel in beschouwing als een aan de onderwijsvernieuwing toe te rekenen kostenfactor.

De volgende theoretische overwegingen hebben geleid tot het besluit om in de nota het verlies aan produktie buiten de berekening te houden. In de eerste plaats is te stellen dat tegenover de kosten van produktieverlies al dan niet meetbare voordelen zullen staan. Er is geen aantoonbare reden om aan te nemen dat deze baten lager zullen zijn dan de kosten van produktieverlies.

Enige voorbeelden van die mogelijke baten zijn: een grotere deelname van vrouwen aan de produktie, meerwaardige beroepsopleiding voor velen én een systeem van omscholing, dus betere afstemming op de maatschappelijke vereisten. Daarnaast mag het waar zijn dat een grotere vraag naar onderwijs op het moment waarop zij optreedt tot verlies aan produktie kan leiden. Maar op langere termijn kan dit eenmalige produktieverlies meer dan goedge maakt worden door een verhoogde groeivoet van het nationale inkomen. Inmiddels is op grond van een aantal onderzoeken immers aanneemelijk gemaakt dat onderwijs en kennisverbreiding in het algemeen een niet weg te cijferen component van de groeivoet van het nationaal inkomen vormen. Op deze grond mag van een grotere deelname aan het onderwijs op langere termijn een positieve invloed verwacht worden op de groei van het nationale inkomen.

Ten slotte is het produktieverlies buiten beschouwing gelaten omdat dit in het bestaande besluitvormingsproces een reële vergelijking en waardering van de effecten in de weg staat. Voor andere beleidssectoren wordt een dergelijke methode namelijk meestal ook niet gevolgd. Een onderlinge afwijking tussen de verschillende sectoren is alleen mogelijk als dit op gelijke basis gebeurt. Afgezien van de grootte van het produktieverlies op de verschillende beleidsterreinen is het principieel onjuist als dit aspect niet over de hele linie een gelijke rol speelt. Het probleem van het al of niet berekenen van algemeen maatschappelijke baten en kosten is bovendien zo ingewikkeld dat hiervoor specifieke studie benodigd is. Het ligt dan ook in het voorplan aan ter zake deskundige instanties als CBS en SPB om advies te vragen ten einde macro-economische effecten te zijner tijd in de beschouwing te kunnen betrekken.

Een gedetailleerde vergelijking van deze cijfers met die van de WRR is in dit bestek niet goed mogelijk. Wel kan worden geconstateerd dat de minst kostbare conclusie van de WRR (tabel 5, blz. 97), eveneens zonder rekening te houden met het produktieverlies, tot een beslag op de begroting leidt dat, uitgedrukt in een percentage van het nationale inkomen, 8,25% belooft.

De WRR is tot een hogere uitgavenraming gekomen dan hier het geval is. De belangrijkste oorzaken daarvan moeten gelegen zijn in de omstandigheid dat hij is uitgegaan van:

- een minder recente – hogere – bevolkingsprognose;
- een groepsverlaging bij de basisschool die reeds in ongewijzigd beleid is begrepen;
- een geringere kostenbesparing bij het hoger onderwijs en de boven-school.

### **Algemene uitgangspunten**

Aan de hierna volgende schetsmatige benadering van de kosten in 2000, van de in deze nota bedoelde onderwijsvernieuwingen liggen de volgende algemene uitgangspunten ten grondslag:

1. De uitgaven per leerling voor de verschillende takken van onderwijs zijn vanuit de begroting 1976 doorberekend tot het jaar 2000. Zoals blijkt uit de nota van het Centraal Plan Bureau «De Nederlandse Economie in 1980»<sup>88</sup> moet voor de jaren 1975 t/m 1980 gerekend worden met 4% groei van het bruto nationaal produkt bij een reële stijging van de arbeidskosten van 2% per jaar (tabel III.24 CPB-nota). Het is volgens het CPB echter onwaarschijnlijk dat in de hier aan de orde zijnde periode dit groeicijfer gehandhaafd zal blijven.

Ook mag niet worden aangenomen dat de reële stijging van de arbeidskosten blijvend 2% zal achterblijven bij de groei van het nationale inkomen. Op de lange termijn zal naar verwachting de reële stijging van de arbeidskosten ongeveer gelijk zijn aan die van het nationale inkomen. Voor de periode 1976–2000 is daarom verondersteld, dat ten gevolge van het hiervoor al genoemde gemiddelde groeipercentage van 3,0% een loonstijging van 2,75% per jaar mag worden aangenomen. Het stijgingspercentage van 2,75% per jaar is op het loongevoelige deel van het bedrag per leerling toegepast.

2. Hetzelfde stijgingspercentage van 2,75% is eveneens toegepast op het loongevoelige deel van de niet direct toerekenbare kosten. Het onder «overhead» opgenomen bedrag is bestemd voor een aantal niet direct aan de schoolsoorten toegerekende uitgavencategorieën, zoals uitgaven voor het departementale apparaat, investeringen voortgezet en wetenschappelijk onderwijs, stichtingskosten kleuter- en lager onderwijs, wetenschapsbeoefening, rijksstudietoelagen en academische ziekenhuizen. De hieronder begrepen bedragen zijn voor tweederde van materiële aard.

3. Bij de raming van de schoolbevolking, waaronder de deelneming aan het niet-verplichte onderwijs, is uitgegaan van de bevolkingsprognose zoals deze door het CBS is gepubliceerd in het Statistische Bulletin van juni 1976<sup>89</sup>. Gekozen is voor het daarin opgenomen B-alternatief.

Tegen de achtergrond van deze algemene uitgangspunten is een benadering van de uitgaven uitgevoerd in drie stappen, die terwille van de overzichtelijkheid zijn weergegeven in een aantal tabellen.

### **Leerlingenaantallen**

Als eerste stap is een schatting gemaakt van het aantal leerlingen per jaar-klasse onder de veronderstelling van een leerplicht t/m 15 jaar, alsmede van

een leerplicht t/m 16 jaar en t/m 17 jaar (resp. alternatief 0, I en II). Hierbij is van de volgende veronderstellingen uitgegaan:

1. Het einde van de leerplicht valt samen met de afsluiting van de opleidingen met een tweejarige cursusduur in de bovenschool. Dit betekent in alternatief I een driejarige en in alternatief II een vierjarige middenschool. Deze beide alternatieven worden hier naar voren gebracht omdat in dit stadium van de discussie nog geen definitieve keuze gemaakt wordt voor de cursusduur van de middenschool. Alternatief 0 is gehanteerd voor de «ongewijzigd beleid»variant.

2. De deelnemingspercentages zijn verkregen door bewerking van CPB-gegevens<sup>1</sup>. Daarbij is rekening gehouden met verdere toename van de deelneming van het aantal vrouwen ten opzichte van het aantal mannen, en het aantal deelnemers aan onderwijssoorten, die toegang verschaffen tot het hoger onderwijs.

3. Deelnemingspercentages na de leerplichtige leeftijd hebben in alle alternatieven hetzelfde verloop.

4. De verhouding bovenschool (B)/hoger onderwijs (H) is bepaald op basis van de huidige verhouding tussen het «overige onderwijs» en het wetenschappelijk en hoger beroepsonderwijs.

<sup>1</sup> Deze bewerking is geschied door het Departement van Onderwijs en Wetenschappen. Het CBS en het CPB zal worden verzocht ter zake nadere adviezen uit te brengen.

Tabel I. De schoolbevolking in 2000 (abs. aantallen x 1000)

| Leeftijd        | Aantal personen per jaar-klasse <sup>2</sup> | Deelnemers % volledig dagonderwijs         |                  |                  | Absoluut aantal deelnemers volledig dagonderwijs |                  |                  |
|-----------------|----------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------|------------------|--------------------------------------------------|------------------|------------------|
|                 |                                              | 0<br>leerplicht<br>t/m 15 jr. <sup>3</sup> | I<br>t/m 16 jr.  | II<br>t/m 17 jr. | 0                                                | I                | II               |
| 4 t/m 11        | 1312                                         | 100                                        | 100              | 100              | 1312                                             |                  | 1312             |
| 12 t/m 14       | 499                                          | 100                                        | 100              | 100              | 499                                              |                  | 499              |
| 15              | 164                                          | 100                                        | 100              | 100              | 164                                              |                  | 164              |
| 16              | 161                                          | 75                                         | 100              | 100              | 121                                              |                  | 161              |
| 17              | 159                                          | 60                                         | 75               | 100              | 95                                               |                  | 159              |
|                 |                                              |                                            | B (60)<br>H (15) |                  |                                                  | B (95)<br>H (24) |                  |
| 18              | 157                                          | 50                                         | 60               | 75               | 79                                               | 94               | 118              |
|                 |                                              |                                            | B (30)<br>H (30) | B (60)<br>H (15) |                                                  | B (47)<br>H (47) | B (94)<br>H (24) |
| 19              | 156                                          | 40                                         | 50               | 60               | 62                                               | 78               | 94               |
|                 |                                              |                                            |                  | B (30)<br>H (30) |                                                  |                  | B (47)<br>H (47) |
| 20              | 157                                          | 35                                         | 40               | 50               | 55                                               | 63               | 79               |
| 21              | 160                                          | 25                                         | 35               | 40               | 40                                               | 56               | 64               |
| 22              | 163                                          | 20                                         | 25               | 35               | 33                                               | 41               | 57               |
| 23              | 188                                          | 20                                         | 20               | 25               | 38                                               | 38               | 47               |
| 24 <sup>1</sup> | 173                                          | 15                                         | —                | 20               | 26                                               | —                | 35               |

<sup>1</sup> In deze categorie zijn ook alle ouderen begrepen.

<sup>2</sup> Bron: Statistisch Bulletin, CBS, juni 1976 (B-alternatief)

<sup>3</sup> Ontleend aan het rekenmodel van het Centraal Planbureau.



## Gemiddelde kosten

Als tweede stap is uitgerekend, wat de kosten zullen zijn in de verschillende schoolsoorten, uitgedrukt in een bedrag per leerling. De bedragen zijn gebaseerd op de begroting 1976. Bij de bepaling van de gemiddelde salarissen is ervan uitgegaan, dat de middenschool tweede graads en de bovenschool voor een deel eerste graads gebied zal worden.

Voor de niet-direct lesgebonden kosten is een opslag toegepast, gebaseerd op soortgelijke kosten bij bestaande schooltypen. Tevens is tot uitdrukking gebracht wat de consequenties zijn op het gemiddeld bedrag per leerling van een aantal beleidsvariabelen. Het aantal variabelen is hierbij beperkt tot 2 in de veronderstelling, dat alle wijzigingen die in de nieuwe structuur mogelijk of gewenst zijn hun weerslag zullen vinden in hetzij een verandering van het bedrag per leerling door wijziging van de groepsgrootte, hetzij een wijziging van het gemiddeld bedrag per leerling door andere oorzaken.

Voor het hoger onderwijs is aansluiting gezocht bij de nota «Hoger onderwijs in de toekomst», bijlage 1. Daarin worden een aantal alternatieven genoemd die tot besparingen kunnen leiden. In afwijking van de berekeningswijze in de genoemde nota is er nu voor gekozen deze besparingen te vertalen in het bedrag per student om op één lijn te blijven met de benadering van de andere onderwijsvormen.

Volledige realisering van de daar genoemde beleidsmaatregelen zou leiden tot een vermindering van de kosten per student met 36 %. In tabel V is als mogelijke beleidsvariant een vermindering van deze kosten met 18 % opgenomen.

Tabel II. Gemiddelde bedragen per leerling

| 1                        | 2                                                            | 3                                                            | 4                                                                                   | 5                                                                                     |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Schoolsoort              | Uitgangspunten<br>bedragen 1976                              | Uitgangspunten<br>bedragen 2000                              | Effect verandering<br>groepsgrootte met<br>1 punt op gem.<br>bedrag 2000            | Effect verandering<br>gemiddeld bedrag<br>per leerling 2000<br>met 5%                 |
| <i>Basisschool</i>       |                                                              |                                                              |                                                                                     |                                                                                       |
| — gem. bedr. p. leerl.   | f 2 300                                                      | f 4 140                                                      |                                                                                     |                                                                                       |
| — groepsgrootte          | 27                                                           |                                                              | f 96                                                                                | f 207                                                                                 |
| — gem. salaris           | 41 000                                                       | 78 720                                                       |                                                                                     |                                                                                       |
| <i>Middenschool</i>      |                                                              |                                                              |                                                                                     |                                                                                       |
| — gem. bedr. p. leerl.   | 4 200                                                        | 7 680                                                        |                                                                                     |                                                                                       |
| — groepsgrootte          | 20                                                           |                                                              | 250                                                                                 | 384                                                                                   |
| — gem. salaris           | 58 000                                                       | 111 360                                                      |                                                                                     |                                                                                       |
| <i>Bovenschool</i>       |                                                              |                                                              |                                                                                     |                                                                                       |
| — gem. bedr. p. leerl.   | 5 300                                                        | 9 445                                                        |                                                                                     |                                                                                       |
| — groepsgrootte          | 19                                                           |                                                              | 365                                                                                 | 472                                                                                   |
| — gem. salaris           | 65 000                                                       | 124 800                                                      |                                                                                     |                                                                                       |
| <i>Hoger onderwijs *</i> | gem. bedrag p. student<br>bij ongewijzigd beleid<br>f 16 000 | gem. bedrag p. student<br>bij ongewijzigd beleid<br>f 28 510 | gem. bedrag p. student<br>bij volledig effect van<br>beleidsmaatregelen<br>f 18 245 | gem. bedrag p. student<br>bij gehalveerd effect van<br>beleidsmaatregelen<br>f 23 380 |

\* Zie nota Hoger onderwijs in de toekomst,  
Kamerstuk 13 773, bijlage I (zie blz. 98).

## Berekende kosten

Met behulp van de tabellen I en II is het mogelijk de financiële gevolgen uit te rekenen van een aantal beleidsvarianten per schoolsoort, zowel als voor het totaal van de voor onderwijs benodigde uitgaven. In tabel III wordt een inzicht gegeven in de opbouw en bepalende factoren van een aantal beleidsvarianten. Deze varianten zijn uitgewerkt om een idee te geven van de financiële consequenties van bepaalde wijzigingen. Zoals uit het voorgaande wel duidelijk is geworden mag hieruit niet de conclusie worden getrokken, dat zij overeenstemmen met de gemaakte beleidskeuzen.

Tabel III. Bepalende veronderstellingen voor een aantal beleidsvarianten

| Onderwijstype                                                                                          | Basisschool |             | Middenschool |              | Bovenschool  |              | Hoger onderwijs |                | tweede<br>weg | tweede<br>kans |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|----------------|---------------|----------------|
| Leerplicht t/m 16 jaar                                                                                 | I           |             | I            |              | I            |              | I               |                | I             |                |
| Leerplicht t/m 17 jaar                                                                                 |             | II          |              | II           |              | II           |                 | II             |               | II             |
| leeftijdsgroep                                                                                         | 4 t/m<br>11 | 4 t/m<br>11 | 12 t/m<br>14 | 12 t/m<br>15 | 15 t/m<br>18 | 16 t/m<br>19 | 17 t/m<br>23    | 18 t/m<br>24   | 17-65         | 18-65          |
| aantal scholieren/studenten <sup>2</sup>                                                               | 1 312       | 1 312       | 499          | 663          | 467          | 461          | 347             | 353            | 817           | 817            |
| aantal scholieren/studenten<br>per docent                                                              | 27          | 27          | 20           | 20           | 19           | 19           | — <sup>1</sup>  | — <sup>1</sup> | 20            | 20             |
| personele en materiële<br>exploitatie uitgaven per<br>leerling/student per jaar                        | 4 140       | 4 140       | 7 680        | 7 680        | 9 445        | 9 445        | 28 510          | 28 510         | 3 850         | 3 850          |
| jaarlijkse uitgaven in<br>mln. gulden                                                                  | 5 432       | 5 432       | 3 832        | 5 092        | 4 411        | 4 354        | 9 893           | 10 064         | 3 145         | 3 145          |
| (x 1 mln.)                                                                                             |             |             |              |              |              |              |                 |                |               |                |
| verhoging/verlaging gemiddelde<br>groeps grootte met 2 punten                                          | 252         | 252         | 250          | 330          | —            | —            | —               | —              | —             | —              |
| verhoging/verlaging gemiddelde<br>groeps grootte met 5 punten<br>à 50%                                 | —           | —           | —            | —            | 426          | 421          | —               | —              | —             | —              |
| verhoging/verlaging van het<br>gemiddelde bedrag met 5%<br>beleidsmaatregelen hoger<br>onderwijs à 50% | 272         | 272         | 192          | 256          | 220          | 218          | —               | —              | —             | —              |
|                                                                                                        | —           | —           |              |              |              | —            | 1 781           | 1 812          | —             | —              |

<sup>1</sup> Niet te geven door het samenvoegen van WO/HBO.

<sup>2</sup> x 1000.

## Kosten bij «ongewijzigd beleid»

Om een vergelijking mogelijk te maken is tevens een schatting gemaakt van de voor onderwijs in het jaar 2000 benodigde kosten bij «ongewijzigd beleid». Deze schatting is gebaseerd op de in het 0-alternatief uit tabel I opgenomen leerlingenaantallen en de (geëxtrapoleerde) gemiddelde bedragen per leerling/per schoolsoort 1976, zoals opgenomen in tabel II.

Uiteraard biedt ook deze schatting van de kosten bij ongewijzigd beleid verschillende arbitraire elementen. Zo wordt, zoals uit tabel I blijkt, uitgegaan van deelnamepercentages per leeftijdsgroep, die zich ook bij «ongewijzigd» beleid kunnen wijzigen. Indien bij voorbeeld de deelname aan het hoger onderwijs, de recente belangstelling voor de zgn. moedermavo's en het avondonderwijs en de sterk groeiende deelname van 16-17-jarigen aan het volledig dagonderwijs zich ook bij ongewijzigd beleid, dus als het ware autonoom, verder doorzetten dan in tabel I is verondersteld, dan zal het beslag van de onderwijsuitgaven op het nationaal inkomen ook bij ongewijzigd beleid groter worden. Hetzelfde geldt voor de veronderstellingen met betrekking tot de gemiddelde kosten per leerling. Wanneer men desalniettemin, met erkenning van deze beperkingen, op grond van de veronderstellingen in tabel I en II, een schatting maakt van de kosten bij ongewijzigd beleid, dan ontstaat het beeld zoals dat in tabel IV is weergegeven.

Tabel IV. Kosten bij «ongewijzigd beleid» in het jaar 2000 (x 1 mln.)

| Schoolsoort | Leerplicht t/m 15 jaar<br>conform tabel I<br>alternatief 0 |
|-------------|------------------------------------------------------------|
| KBO         | 5 432                                                      |
| AVO         | 4 377                                                      |
| LBO         | 2 188                                                      |
| MBO         | 1 105                                                      |
| HBO         | 1 347                                                      |
| WO*         | 5 449                                                      |
| OVWJ ect.   | 1 074                                                      |
| Overhead    | 5 115                                                      |
| Totaal      | 26 087                                                     |
| in % N.I.   | 6.10                                                       |

\* De raming van ongewijzigd beleid voor het WO moet worden gezien als een minimale raming, omdat een vaste verhouding is aangenomen tussen de groei van het studentenaantal en de groei van de middelen. In de huidige middelentoewijzing bestaat deze band niet.

## Totaaloverzicht

Op grond van het voorgaande is tot slot getracht in tabel V een totaaloverzicht te geven van de kosten bij «ongewijzigd» beleid en de budgettaire consequenties van te onderscheiden beleidsvarianten.

Ter toelichting op deze tabel dient nog het volgende te worden opgemerkt:

1. In het geschatte bedrag voor tweede weg/tweede kans onderwijs is tevens het voor partieel onderwijs berekende bedrag inbegrepen. Geschat zijn de kosten van de benodigde onderwijsvoorzieningen; de kosten van eventueel educatief verlof zijn hier buiten beschouwing gebleven.
2. In de tabellen en dus ook in dit totaaloverzicht zijn de eventuele opbrengsten uit de eigen bijdragen van de deelnemers aan het niet-leerplichtige onderwijs niet opgenomen.
3. In dit totaaloverzicht is als een beleidsvariant ook de mogelijkheid opgenomen van een beperking van de gemiddelde groepsgrootte voor de boven-school met 2.5 punten en een verlaging van de gemiddelde kosten per student in het hoger onderwijs. Voorzichtigheidshalve is voor dit laatste uitgegaan van de helft van het effect van de in de nota hoger onderwijs aangeduide maatregelen. Het is duidelijk dat het ook hierbij gaat om mogelijke beleidsvarianten en niet om definitieve beleidskeuzen.

Tabel V. Financiële consequenties van mogelijke beleidsalternatieven; geconsolideerde situatie 2000 (x 1 mln.)

| 1                             | 2                                                    | 3                                                        | 4                                                           | 5                                                            | 6                                                                     | 7                                                                         | 8                                                                         | 9                                   | 10                                     | 11                     | 12                        |
|-------------------------------|------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------|------------------------|---------------------------|
| Schoolsoort                   | Leerplicht t/m 15 jaar conform tabel I alternatief 0 | Omschrijving nieuwe schoolsoorten en uitgavencategorieën | Leerplicht t/m 16 jaar conform tabel I en III alternatief I | Leerplicht t/m 17 jaar conform tabel I en III alternatief II | Verlaging gemiddelde groeps-grootte conform tabel III, alternatief II | Verhoging gemiddeld bedrag per leerling conform tabel III, alternatief II | Verlaging gemiddelde kosten per student conform tabel III, alternatief II | Totaal kolom 4, 6 en 7 <sup>1</sup> | Totaal kolom 4, 6, 7 en 8 <sup>1</sup> | Totaal kolom 5, 6 en 7 | Totaal kolom 5, 6, 7 en 8 |
| KBO                           | 5 432                                                | Basisschool                                              | 5 432                                                       | 5 432                                                        | 252                                                                   | 272                                                                       | —                                                                         | 5 956                               | 5 956                                  | 5 956                  | 5 956                     |
| AVO                           | 4 377                                                | Middenschool                                             | 3 832                                                       | 5 092                                                        | 330                                                                   | 256                                                                       | —                                                                         | 4 274                               | 4 274                                  | 5 678                  | 5 678                     |
| LBO                           | 2 188                                                | Bovenschool                                              | 4 411                                                       | 4 354                                                        | —                                                                     | 218                                                                       | 421                                                                       | 4 629                               | 4 205                                  | 4 572                  | 4 151                     |
| MBO                           | 1 105                                                |                                                          |                                                             |                                                              |                                                                       |                                                                           |                                                                           |                                     |                                        |                        |                           |
| HBO                           | 1 347                                                |                                                          |                                                             |                                                              |                                                                       |                                                                           |                                                                           |                                     |                                        |                        |                           |
| WO                            | 5 449                                                | Hoger onderwijs                                          | 9 893                                                       | 10 064                                                       | —                                                                     | —                                                                         | 1812                                                                      | 9 893                               | 8 112                                  | 10 064                 | 8 252                     |
| Partieel onderwijs            | 1 074                                                | Tweede kans/tweede weg onderwijs                         | 3 145                                                       | 3 145                                                        | —                                                                     | —                                                                         | —                                                                         | 3 145                               | 3 145                                  | 3 145                  | 3 145                     |
| Overhead                      | 5 115                                                | Overhead                                                 | 5 115                                                       | 5 115                                                        | —                                                                     | —                                                                         | —                                                                         | 5 115                               | 5 115                                  | 5 115                  | 5 115                     |
| Totaal bij ongewijzigd beleid | 26 087                                               | Totaal                                                   | 31 828                                                      | 33 202                                                       | —                                                                     | —                                                                         | —                                                                         | 33 012                              | 30 807                                 | 34 530                 | 32 297                    |
| in % N.I.                     | 6.10                                                 | in % N.I.                                                | 7.44                                                        | 7.76                                                         | —                                                                     | —                                                                         | —                                                                         | 7.71                                | 7.20                                   | 8.07                   | 7.55                      |

<sup>1</sup> De met kolom 6, 7 en 8 corresponderende bedragen voor alternatief I zijn hier niet weergegeven. Zie hiervoor tabel III, alternatief I.



Uit de in tabel V vermelde schattingen blijkt:

1. dat alle opgenomen beleidsvarianten in het jaar 2000 tot hogere uitgaven voor het onderwijs zullen leiden dan bij «ongewijzigd beleid» het geval zou zijn;
2. dat echter eveneens alle beleidsvarianten in het jaar 2000 naar verhouding tot het nationale inkomen minder uitgaven voor onderwijs vergen dan thans het geval is;
3. dat, uiteraard, de benodigde uitgaven bij een volledige leerplicht tot en met 16 jaar lager zijn dan bij een volledige leerplicht tot en met 17 jaar, onder overigens gelijkblijvende veronderstellingen.

Of met andere woorden:

- De «goedkoopste» beleidsvariant (leerplicht tot en met 16 jaar en voor 800.000 mensen tweede kans/tweede weg onderwijs, zonder verlaging van de gemiddelde groepsgrootte, zonder verhoging van het gemiddelde bedrag per leerling en met verlaging van de gemiddelde kosten per student) zou in 2000 3,5 miljard meer kosten dan «ongewijzigd beleid», maar 7,8 miljard minder dan wanneer verhoudingsgewijs in 2000 eventueel voor onderwijs zou worden uitgegeven dan thans het geval is.
- De «duurste» beleidsvariant (leerplicht tot en met 17 jaar en voor 800.000 mensen tweede kans/tweede weg onderwijs, met verlaging van de gemiddelde groepsgrootte, met verhoging van het gemiddelde bedrag per leerling en zonder verlaging van de gemiddelde kosten per student) zou in 2000 8,4 miljard meer kosten dan ongewijzigd beleid, maar 2,9 miljard minder dan wanneer verhoudingsgewijs in 2000 evenveel voor onderwijs zou worden uitgegeven dan thans het geval is.

Om de betekenis van dergelijke schattingen en daarop gebaseerde conclusies goed te kunnen beoordelen zou men in feite moeten beschikken over een financieel lange-termijnreferentiekader (bij voorbeeld voor de komende 25 jaar). Een zodanig kader is echter niet beschikbaar, hetgeen niet onbegrijpelijk is, indien men zich realiseert welke onzekere veronderstellingen ten aanzien van factoren als bij voorbeeld de groei van het nationale inkomen, de bevolkingsontwikkeling etc. in het geding zijn. Bovendien zou een dergelijk kader om een juiste afweging van prioriteiten binnen en buiten de collectieve sector mogelijk te maken, op alle sectoren van overheidsuitgaven en sociale premies betrekking moeten hebben.

Voor de korte termijn biedt de meerjarenraming een dergelijk kader, voor de lange termijn ontbreekt het en kan men hoogstens gebrekkig, zoals hier is geschiedt, indicatieve schattingen van de kosten maken en die in relatie brengen met het, eveneens geschatte, toekomstige nationale inkomen.

Met alle voorzichtigheid die derhalve bij dergelijke gegevens past, is wel duidelijk dat ook uit budgettair oogpunt in de toekomst een afweging van de in deze nota opgenomen beleidsvoornemens ten opzichte van andere ontwikkelingen binnen het onderwijs, ten opzichte van andere overheidstaken en ten opzichte van de verdeling van het nationale inkomen over collectieve en particuliere uitgaven, noodzakelijk is. De afweging is des te meer noodzakelijk omdat de toekomstige kostenontwikkeling voor het onderwijs in sterke mate verband houdt met de bevolkingsontwikkeling, die tegelijkertijd tot een toenevend beslag op de overheidsuitgaven voor andere beleidssectoren (bij voorbeeld bejaardenzorg) zou kunnen leiden.

Wanneer te zijner tijd hier vermelde beleidsvoornemens in concrete beleidsvoorstellen aan de Staten-Generaal zullen worden voorgelegd, zal derhalve ook een expliciete afweging van de eventueel daarmee gepaard gaande uitgaven, met andere overheidstaken en ten opzichte van de verdeling van het nationaal inkomen in de toekomst, noodzakelijk zijn en in de beschouwing moeten worden betrokken.

## Bijlage 1

Alfabetische lijst van commentaren op de discussienota «Contouren van een toekomstig onderwijsbestel»

- |     |                                                                                                                                                          |     |                                                                                                                                                                    |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 001 | Aantal, Een, openbare scholen in Drenthe                                                                                                                 | 022 | Bestuur, personeel en ouders van de Koningin Wilhelminaschool voor protestants-christelijk basisonderwijs te Ouderkerk aan de IJssel                               |
| 002 | Afdeling lerarenopleiding (vakgroep onderwijskunde, subfaculteit pedagogische en andragogische wetenschappen) van de Katholieke Universiteit te Nijmegen | 023 | Bestuur van de Stichting Thomas à Kempis-scholengemeenschap te Zwolle                                                                                              |
| 003 | Aktiegroep man vrouw maatschappij                                                                                                                        | 024 | Bestuurscommissie van het Sta-brecht college, te Geldrop                                                                                                           |
| 004 | Aktiegroep tijd voor school                                                                                                                              | 025 | Bibliotheek- en Documentatie-academie te Deventer                                                                                                                  |
| 005 | Albert Schweitzer Scholengemeen-schap voor atheneum en h.a.v.o. Geleen                                                                                   | 026 | Bibliotheek- en documentatie-akademie te Tilburg                                                                                                                   |
| 006 | Algemeen pedagogisch studiecentrum                                                                                                                       | 027 | Blauwendraat, E. e.a. te Ederveen                                                                                                                                  |
| 007 | Algemene Bond ter bevordering van het beroepsonderwijs                                                                                                   | 028 | Bond van beroepskeuze-adviseurs                                                                                                                                    |
| 008 | Algemene bond van ambtenaren groep Katholieke universiteit te Nijmegen                                                                                   | 029 | Bond van besturen van katholieke scholen voor beroepsonderwijs                                                                                                     |
| 009 | Algemene bond van onderwijzend personeel                                                                                                                 | 030 | Bond van besturen van katholieke scholen voor voorbereidend weten-schappelijk en algemeen voortgezet onderwijs                                                     |
| 010 | Algemene lerarenvergadering van de rijksscholengemeenschap te Ter Apel. (atheneum, school voor h.a.v.o. en school voor m.a.v.o.)                         | 031 | Bond van schoolbesturen voor katholiek kleuter-, basis- en buiten-gewoon onderwijs                                                                                 |
| 011 | Algemene vereniging van leerkrach-ten                                                                                                                    | 032 | Brands, J. en L. Goemans te Leiden                                                                                                                                 |
| 012 | Algemene vereniging van school-leiders bij het v.w.o. en a.v.o.                                                                                          | 033 | Burgemeester en wethouders van de gemeente Abcoude                                                                                                                 |
| 013 | Amsterdamse Stichtingen voor katholiek onderwijs                                                                                                         | 034 | Burgemeester en wethouders van de gemeente Epe                                                                                                                     |
| 014 | Arnhemse scholierenliga                                                                                                                                  | 035 | Burgemeester en wethouders van de gemeente Weststellingwerf                                                                                                        |
| 015 | Basisschool De Tambourijn te Drunen                                                                                                                      | 036 | Cambier, M. te Utrecht                                                                                                                                             |
| 016 | Besturen, leerkrachten, ouders van de gemeente Ridderkerk                                                                                                | 037 | CDA-Statenvractie provincie Gronin-gen                                                                                                                             |
| 017 | Besturenraad protestants-christelijk onderwijs                                                                                                           | 038 | Centraal bureau voor het katholiek onderwijs                                                                                                                       |
| 018 | Bestuur, directie en personeel van de r.k. technische school Pastoor Jacobs te Sittard                                                                   | 039 | Centraal instituut voor toetsontwik-keling te Arnhem (CITO)                                                                                                        |
| 019 | Bestuur, docenten en oudercommis-sie van het christelijk college «Nassau-Veluwe» te Harderwijk                                                           | 040 | Centraal overleg beroepsbegeleidend onderwijs                                                                                                                      |
| 020 | Bestuur, oudercommissie en perso-neelsleden van de Middelbare technische school te Leeuwarden                                                            | 041 | Centraal overlegorgaan ondernemers-onderwijs                                                                                                                       |
| 021 | Bestuur, oudercommissies en twaalf hoofden van reformatische basis-scholen in de regio Dordrecht                                                         | 042 | Centrale leerplancommissie van het woonwageng onderwijs                                                                                                            |
|     |                                                                                                                                                          | 043 | Centrum voor staatkundige vorming, K.V.P. Dr. A. Kuijperstichting, A.R.P. Jhr. mr. A.F. de Savornin Lohmanstichting, C.H.U. (weten-schappelijke instituten C.D.A.) |

|     |                                                                                                                            |     |                                                                                                                                                     |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 044 | Christelijk college «Marnix van St. Aldegonde» te Haarlem (scholengemeenschap van lyceum en h.a.v.o.)                      | 066 | Departement Geldrop van de Maatschappij tot nut van 't algemeen                                                                                     |
| 045 | Christelijk lyceum te Dordrecht                                                                                            | 067 | Diocesane katholieke schoolraad te Breda                                                                                                            |
| 046 | Christelijk nationaal vakverbond in Nederland en Werkende jeugd CNV                                                        | 068 | Diocesane pastorale raad van het bisdom Groningen                                                                                                   |
| 047 | Christelijk pedagogisch studiecentrum                                                                                      | 069 | Docenten van de Rijksscholengemeenschap te Leeuwarden                                                                                               |
| 048 | Christelijke scholengemeenschap te Aalten                                                                                  | 070 | Docentenvergadering van het Revis-lyceum te Doorn                                                                                                   |
| 049 | Christelijke scholengemeenschap Walcheren te Middelburg                                                                    | 071 | Doornbos, K. te Arnhem                                                                                                                              |
| 050 | Christelijke school voor huishouden en nijverheidsonderwijs «De Weiburg» te Harderwijk                                     | 072 | Dr. A.J.L. van Beeck Calkoenschool te Amsterdam (christelijke school voor middelbaar sociaal pedagogisch onderwijs)                                 |
| 051 | Christelijke school voor lager onderwijs te Ternaard                                                                       | 073 | Dr. Aletta Jacobsscholengemeenschap te Hoogezand (v.w.o., h.a.v.o., m.a.v.o.)                                                                       |
| 052 | College van bestuur van de Katholieke hogeschool te Tilburg                                                                | 074 | 23 scholieren v.w.o. en h.a.v.o., deelnemers aan scholierenweekend Nederlandse christen-studentenvereniging                                         |
| 053 | Commissie modernisering leerplan dans, mime en drama                                                                       | 075 | Dijk, J. van, e.a. te Eindhoven                                                                                                                     |
| 054 | Commissie modernisering leerplan elektrotechniek en elektronica                                                            | 076 | Emancipatiecommissie (EK)                                                                                                                           |
| 055 | Commissie modernisering leerplan geschiedenis en staatsinrichting                                                          | 077 | Erasmus liga                                                                                                                                        |
| 056 | Commissie modernisering leerplan klassieke talen                                                                           | 078 | Evers, B. te Heemstede                                                                                                                              |
| 057 | Commissie modernisering leerplan lichamelijke oefening                                                                     | 079 | Federatie Nederlandse vakbeweging                                                                                                                   |
| 058 | Commissie modernisering leerplan muziek                                                                                    | 080 | Friese kring voor jeugdgezondheidszorg                                                                                                              |
| 059 | Commissie modernisering leerplan natuurkunde                                                                               | 081 | Gemeenschappelijke oudercommissie buitengewoon onderwijs te Vlaardingen                                                                             |
| 060 | Commissie van advies en bijstand inzake onderwijs- en culturele aangelegenheden aan burgemeester en wethouders van Brummen | 082 | Gemeenschappelijke schoolraad te Naarden                                                                                                            |
| 061 | Commissie vormings- en ontwikkelingswerk voor volwassenen                                                                  | 083 | Gemeenschappelijke schoolraad voor het openbaar onderwijs en personeel en oudercommissie van de openbare lagere school «De Wiekslag» te Zwiindrecht |
| 062 | Contactorgaan van het gemeentelijk voortgezet onderwijs te Amsterdam                                                       | 084 | Gemeente Alblasserdam                                                                                                                               |
| 063 | Contourennota van de rijksscholengemeenschap te Zwolle, werkgroep inspraak                                                 | 085 | Gemeente-bureau voor beroepskeuze te 's-Gravenhage                                                                                                  |
| 064 | Cordes, R. S. en negen anderen te Den Haag                                                                                 | 086 | Gemeente Capelle aan den IJssel                                                                                                                     |
| 065 | Deelnemers studiedagen «Recurrent Education» (1975 en 1976) van de volkshogeschool Bergen te Bergen (NH)                   | 087 | Gemeente Dordrecht                                                                                                                                  |
|     |                                                                                                                            | 088 | Gemeente Goor                                                                                                                                       |
|     |                                                                                                                            | 089 | Gemeente Groningen                                                                                                                                  |
|     |                                                                                                                            | 090 | Gemeente Heino                                                                                                                                      |

|     |                                                                                               |     |                                                                                                            |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 091 | Gemeente Krimpen aan den IJssel                                                               | 119 | Katholieke leergangen                                                                                      |
| 092 | Gemeente Leiden                                                                               | 120 | Katholieke Nederlandse Boeren- en tuindersbond                                                             |
| 093 | Gemeente Linschoten                                                                           | 121 | Katholieke onderwijsvereniging                                                                             |
| 094 | Gemeente Rotterdam                                                                            | 122 | Katholieke onderwijs vereniging, sectie basisonderwijs, district 2, kring Gouda                            |
| 095 | Gemeente Utrecht                                                                              | 123 | Katholieke onderwijs vereniging sectie buitengewoon onderwijs                                              |
| 096 | Gemeentelijke school voor m.a.v.o./ h.a.v.o. te Stadskanaal                                   | 124 | Katholieke schoolraad Amsterdam                                                                            |
| 097 | Genootschap tot bevordering van katholiek onderwijs te Krimpen aan den IJssel                 | 125 | Katholieke schoolraad Rotterdam en Federatie van het katholieke onderwijs te Rijnmond                      |
| 098 | Gereformeerde scholengemeenschap Amersfoort                                                   | 126 | Katholieke vereniging van directies, docenten en consulenten bij het beroepsonderwijs Sint Bernardus       |
| 099 | Giebels, G. A. M. te Voorburg                                                                 | 127 | Katholieke vereniging van docenten aan pedagogische academies (jaarrede van de voorzitter H. H. Brinkhoff) |
| 100 | Groen van Prinsterer stichting, wetenschappelijk bureau van het Gereformeerd politiek verbond | 128 | Keucheniuschool te 's-Gravenhage                                                                           |
| 101 | Groep educatieve uitgeverijen te Amsterdam                                                    | 129 | Koninklijk Nederlands landbouwcomité                                                                       |
| 102 | Grönloh, J. H. O. te Utrecht                                                                  | 130 | Kramer, R. en J. Klinkenberg te Norg                                                                       |
| 103 | Gymnasium Celeanum te Zwolle                                                                  | 131 | Kuilman, M. C. D. te Voorburg                                                                              |
| 104 | MBO-groep maatschappelijk werk bij de stichting voor opleiding tot sociale arbeid te Haarlem  | 132 | KVP-werkgroep onderwijs en cultuur statenkring Maastricht                                                  |
| 105 | HBO-Raad                                                                                      | 133 | Landelijk verband van gereformeerde schoolverenigingen                                                     |
| 106 | Helderse schoolvereniging: Comenius-school te Den Helder                                      | 134 | Landelijke organisatie voor christelijk vormingswerk                                                       |
| 107 | Hertog Jan School te Moergestel                                                               | 135 | Landelijke organisatie vormingswerk werkende jongeren                                                      |
| 108 | Hoofdbedrijfschap ambachten (commissie beroepsopleiding ambachten)                            | 136 | Landelijke ouderraad zelfstandige gymnasia                                                                 |
| 109 | Hoofdbedrijfschap detailhandel te 's-Gravenhage                                               | 137 | Landelijke stichting vormingswerk jonge volwassenen                                                        |
| 110 | Hoofdbestuur van de jongerenorganisatie Vrijheid en Democratie                                | 138 | Leerlingen van het Hazenkamp-college voor m.e.a.o. te Nijmegen                                             |
| 111 | Hoofdleidsters en hoofden van openbare kleuter- en lagere scholen in de gemeente Bussum       | 139 | Leerlingenparlement van het Herman Jordanlyceum te Zeist                                                   |
| 112 | Ichtus college te Drachten                                                                    | 140 | Leraren van de Petrus Canisius Mavo te Steenbergen                                                         |
| 113 | Informele werkgroep voor opleidingseisen van het Ministerie van Defensie                      | 141 | Lerarenvereniging van het Titus Brandsmalyceum te Oss                                                      |
| 114 | Innovatiecommissie middenschool                                                               | 142 | Liberalen Voorburg                                                                                         |
| 115 | Interprovinciaal overleg onderwijs                                                            | 143 | Middelbare technische school te Deventer                                                                   |
| 116 | IVO-vereniging                                                                                |     |                                                                                                            |
| 117 | Jager, F. R. te Driebergen                                                                    |     |                                                                                                            |
| 118 | Katholiek vrouwendispuut                                                                      |     |                                                                                                            |

|     |                                                                                                                |     |                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 144 | Mooren, H. H. te Bunde                                                                                         | 168 | Onderwijs St. Liduinaparochie te Voorburg                                                                                                                                                                                                          |
| 145 | Mulder, H. J. te Wageningen                                                                                    | 169 | Onderwijsgroep van Dolle Mina                                                                                                                                                                                                                      |
| 146 | Mytyschool «Het Roessingh» te Enschede                                                                         | 170 | Onderwijsraad                                                                                                                                                                                                                                      |
| 147 | Mytyschool voor Utrecht en omstreken                                                                           | 171 | Onderwijzend personeel van de christelijke technische school te Zwolle                                                                                                                                                                             |
| 148 | Nationale Anti-revolutionaire jongerenorganisatie                                                              | 172 | Openbaar lichaam Rijnmond                                                                                                                                                                                                                          |
| 149 | Nationale raad voor maatschappelijk welzijn                                                                    | 173 | Openbare lagere school «De Regenboog» te IJmuiden                                                                                                                                                                                                  |
| 150 | Nederlands Bibliotheek- en lectrumcentrum (NBLC)                                                               | 174 | Organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling te Parijs                                                                                                                                                                                |
| 151 | Nederlands genootschap van leraren bij het voorbereidend wetenschappelijk en algemeen voortgezet onderwijs     | 175 | Oudercomité van de Agneta kleuterschool te Tilburg                                                                                                                                                                                                 |
| 152 | Nederlandse ingenieursvereniging «NIRIA»                                                                       | 176 | Oudercommissie en docenten van het Vossius Gymnasium te Amsterdam                                                                                                                                                                                  |
| 153 | Nederlandsche maatschappij voor nijverheid en handel                                                           | 177 | Oudercommissie van de A. M. de Jongschool te Delft                                                                                                                                                                                                 |
| 154 | Nederlandse christelijke boeren- en tuindersbond                                                               | 178 | Oudercommissie van de christelijke scholengemeenschap «Blaise Pascal» te Spijkenisse                                                                                                                                                               |
| 155 | Nederlandse christen-studentenvereniging                                                                       | 179 | Oudercommissie van de Jac. P. Thijsseschool te Delft                                                                                                                                                                                               |
| 156 | Nederlandse federatie van onderwijsvakorganisaties (NFO)                                                       | 180 | Oudercommissie van de openbare kleuterschool «Kruimeltjeskruid» te Rotterdam                                                                                                                                                                       |
| 157 | Nederlandse katholieke oudervereniging                                                                         | 181 | Oudercommissie van de openbare lagere school «De Kooi» te Eelde                                                                                                                                                                                    |
| 158 | Nederlandse katholieke schoolraad (NKSR)                                                                       | 182 | Oudercommissie van de rijksscholengemeenschap Erasmus te Almelo, (atheneum, gymnasium, h.a.v.o.)                                                                                                                                                   |
| 159 | Nederlandse omroepstichting te Hilversum                                                                       | 183 | Oudercommissie van de rijksscholengemeenschap te Roermond                                                                                                                                                                                          |
| 160 | Nederlandse universiteiten en hogescholen (samenvatting door de Academische Raad)                              | 184 | Oudercommissie van het A. Roland Holst college te Hilversum                                                                                                                                                                                        |
| 161 | Nederlandse vereniging van schooldekanen                                                                       | 185 | Oudercommissie van het Zernike college te Groningen                                                                                                                                                                                                |
| 162 | Nederlandse vereniging van vrouwen met academische opleiding                                                   | 186 | Oudercommissies in Kaatsheuvel                                                                                                                                                                                                                     |
| 163 | Nederlandse vereniging voor logopedie en foniatrie                                                             | 187 | Oudercommissies van de Carmelcolleges                                                                                                                                                                                                              |
| 164 | Noordbrabantse christelijke boerenbond                                                                         | 188 | Oudercommissies van de christelijke scholengemeenschap «Angelus Merula» te Spijkenisse, de chr. s.g. «Johannes Calvijn» te Rotterdam, de chr. s.g. «Comenius» te Capelle aan den IJssel en de ouderraad van de chr. s.g. «Melanchton» te Rotterdam |
| 165 | Onafhankelijke Nederlandse schippersvakbond (ONS)                                                              | 189 | Oudercommissies van de rijksscholengemeenschap «Koning Willem II» te Tilburg en van 17 andere rijksscholen                                                                                                                                         |
| 166 | Onafhankelijke onderwijsuitgeverij te Amsterdam                                                                |     |                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 167 | Onderwijscommissie CDA-ENSU te Nieuwenhagen (= gem. Eygelshoven, Nieuwenhagen, Schaesberg en Ubach over Worms) |     |                                                                                                                                                                                                                                                    |



|     |                                                                                                                 |     |                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 190 | Oudercommissies van de Van Miereveldtschool en De Kleuterweije te Delft                                         | 211 | Provinciaal bestuur van Noord-Brabant                                                                                                                                                                               |
| 191 | Oudercontactcommissie van de Mr. A. E. Lismanschool te 's-Gravenhage                                            | 212 | Provinciale onderwijsraad Groningen                                                                                                                                                                                 |
| 192 | Ouderkontaktgroep van de r.k. basisschool Hertog Jan te Moergestel                                              | 213 | Provinciale onderwijsraad van Friesland                                                                                                                                                                             |
| 193 | Ouderraad St. Pancras                                                                                           | 214 | Provinciebesturen van Drenthe, Friesland en Groningen                                                                                                                                                               |
| 194 | Ouderraad te Delft                                                                                              | 215 | Pijler, De, Landelijke vereniging van ouders van kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden                                                                                                                      |
| 195 | Ouderraad van de Serviam R. K. Scholengemeenschap lyceum-h.a.v.o. te Sittard                                    | 216 | Raad van Nederlandse werkgeversverbonden (Verbond van Nederlandse ondernemingen) Nederlands christelijk werkgeversverbond)                                                                                          |
| 196 | Ouderraad van het openbaar voortgezet onderwijs te Rotterdam                                                    | 217 | Raad voor de jeugdvorming                                                                                                                                                                                           |
| 197 | Ouderraad van het St. Bernardinus-college te Heerlen                                                            | 218 | Raadscommissie voor onderwijs van de gemeente Purmerend                                                                                                                                                             |
| 198 | Ouderraad van het St. Thomas-college te Venlo                                                                   | 219 | Rector en docenten van het Stedelijk Gymnasium te Leeuwarden                                                                                                                                                        |
| 199 | Ouderraden van Amsterdam, Den Haag, Haarlem, Rotterdam en Utrecht                                               | 220 | Regionale oudervereniging Leudal, Thornerkwartier e.o.                                                                                                                                                              |
| 200 | Ouders en onderwijsgeevenden in de gemeente Papendrecht                                                         | 221 | Riewald, G. R. M. te Milsbeek (L)                                                                                                                                                                                   |
| 201 | Ouders en onderwijsgeevenden in de gemeente Sliedrecht                                                          | 222 | R.K. Scholengemeenschap Sint Michiel te Geleen                                                                                                                                                                      |
| 202 | Oudervereniging kleuter- en basisonderwijs Wahl- en Nijswiller                                                  | 223 | Rooie vrouwen in de partij van de arbeid                                                                                                                                                                            |
| 203 | Oudervereniging Sintermeerten te Heerlen                                                                        | 224 | Rooms-katholiek kleuteronderwijs te Schayk                                                                                                                                                                          |
| 204 | Oudervereniging van de kleuterschool «De Krekel» en oudervereniging van de basisschool «Open Hof» te Goirle     | 225 | Rooms-katholiek kleuteronderwijs van Delft, Berkel & Rodenrijs, Den Hoorn en het protestants-christelijk onderwijs ressorterend onder de Vereniging voor voorbereidend onderwijs op christelijke grondslag te Delft |
| 205 | Oudervereniging van de scholengemeenschap Augustinianum en oudercommissies van andere scholen in Eindhoven e.o. | 226 | Rijksscholengemeenschap Erasmus te Almelo (atheneum, gymnasium, h.a.v.o.)                                                                                                                                           |
| 206 | Oudervereniging van het Pius X lyceum te Amsterdam                                                              | 227 | Rijksscholengemeenschap Jan Hendrik Tromp Meesters te Steenwijk                                                                                                                                                     |
| 207 | Overlegorgaan van de centrale ondernemersorganisaties in het midden- en kleinbedrijf                            | 228 | Rijksscholengemeenschap «Winkler Prins» te Veendam                                                                                                                                                                  |
| 208 | «Pedagogische Studien», Tijdschrift voor onderwijskunde en opvoedkunde                                          | 229 | Samenwerkingsorgaan Westfriesland (onderwijsberaad Westfriesland)                                                                                                                                                   |
| 209 | Politieke partij radikalen Noord-Brabant                                                                        | 230 | Scholen in de inspectie Zaanstad                                                                                                                                                                                    |
| 210 | Protestants christelijke onderwijsvakorganisatie                                                                | 231 | Scholengemeenschap het Huygens lyceum te Voorburg                                                                                                                                                                   |
|     |                                                                                                                 | 232 | Scholengemeenschap Spieringshoek te Schiedam                                                                                                                                                                        |

|     |                                                                                                            |     |                                                                                                                              |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 233 | Scholengemeenschap voor lager en middelbaar detailhandelsonderwijs te Arnhem                               | 256 | Stichting Esperanto bij het onderwijs                                                                                        |
| 234 | School met de Bijbel te Paessens-Moddergat                                                                 | 257 | Stichting georganiseerd schoolwezen beroepsonderwijs                                                                         |
| 235 | Schoolleiding en oudercommissie van de openbare Scholengemeenschap «Nieuwediep» te Den Helder              | 258 | Stichting informatiecentrum voor scholenbouw te Rotterdam                                                                    |
| 236 | Schoolraad openbaar onderwijs Groningen                                                                    | 259 | Stichting jongerenwerk pacifistisch socialistische partij                                                                    |
| 237 | Schoolraad voor het openbaar kleuter-, basis- en voortgezet onderwijs te Enschede                          | 260 | Stichting katholiek onderwijs regio Waterweg Noord                                                                           |
| 238 | Schoolraad voor het openbaar lager- en kleuteronderwijs te IJpendam                                        | 261 | Stichting maatschappelijk welzijn geestelijk gehandicapten in Friesland                                                      |
| 239 | Schoolraad voor het openbaar lager onderwijs te Gorinchem                                                  | 262 | Stichting Montessori centrum                                                                                                 |
| 240 | Schoolraad voor het openbaar onderwijs te Boskoop                                                          | 263 | Stichting protestants-christelijke schoolraad Twente/Oost-Gelderland                                                         |
| 241 | Schoolraad voortgezet onderwijs te Gouda                                                                   | 264 | Stichting R.K. Onderwijs Jutphaas                                                                                            |
| 242 | Schoolvereniging «Eben-Haëzer» te Huizen                                                                   | 265 | Stichting schoolpedagogische en -psychologische dienst Hilversum                                                             |
| 243 | Sectie geschiedenis van de Academische Raad                                                                | 266 | Stichting studie- en voorlichtingscentrum Staatkundig gereformeerde partij                                                   |
| 244 | Sectie voortgezet onderwijs der stichting regionale protestants christelijke schoolraad te Haarlem         | 267 | Stichting technisch onderwijs voor Weesp en omstreken                                                                        |
| 245 | St. Laurenscollege te Rotterdam—Hillegersberg                                                              | 268 | Stichting tot bevordering van het onderwijs in het hoveniersvak in Zuid-Kennemerland                                         |
| 246 | Sociaal-economische raad                                                                                   | 269 | Stichting uitvoeringsgroep streekcentra                                                                                      |
| 247 | Spithorst, L. C. te Bergum                                                                                 | 270 | Stichting voor protestants-christelijk onderwijs te Apeldoorn                                                                |
| 248 | Staf en docenten van de Algemene school voor m.s.p.o., gezinsverzorgersopleiding «Allardsoog» te Bakkeveen | 271 | Streekgewest Weert                                                                                                           |
| 249 | Stedelijke scholengemeenschap Hugo Grotius te Delft                                                        | 272 | Streekoverleg besturen lager beroeps-onderwijs Bollenstreek                                                                  |
| 250 | Stichting bibliotheek- en documentatie-academies                                                           | 273 | Streekschool Twente TST te Enschede                                                                                          |
| 251 | Stichting Brigida voor katholiek onderwijs te Geldrop                                                      | 274 | Stuurgroep oudercommissie van mytyl- en centrumscholen in Nederland                                                          |
| 252 | Stichting centraal beraad amateuristische muziekbeoefening                                                 | 275 | Stuurgroep Zuid-West Nederland der Nederlandse Montessori vereniging                                                         |
| 253 | Stichting centraal orgaan van de landelijke opleidingsorganen van het bedrijfsleven                        | 276 | Team van de kleuterschool «'t Koepeltje» te Schiedam                                                                         |
| 254 | Stichting centrale voor christelijk handelsonderwijs                                                       | 277 | Thorbecke-scholengemeenschap voor atheneum-h.a.v.o.-m.a.v.o. te Zwolle                                                       |
| 255 | Stichting contactcentrum bevordering openbaar onderwijs                                                    | 278 | Tollohreg, H. C. directeur van de Openbare scholengemeenschap voor l.e.a.o. en l.a.v.o «Jan Cornelisz. de Rijp» te Amsterdam |

|     |                                                                                                                                                                                                                                      |     |                                                                                                                                                                                     |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 279 | Tijdschrift «Jeugd en Samenleving» (6e jrg. nr. 6 juni 1976)                                                                                                                                                                         | 299 | Vereniging van besturen van katholieke opleidingsscholen                                                                                                                            |
| 280 | Unie school en evangelie                                                                                                                                                                                                             | 300 | Vereniging van christelijke onderwijzers                                                                                                                                            |
| 281 | Unie van M.T.O. Verenigingen                                                                                                                                                                                                         | 301 | Vereniging van directies bij het beroepsonderwijs                                                                                                                                   |
| 282 | Universitaire commissie lerarenopleiding van de Katholieke universiteit te Nijmegen                                                                                                                                                  | 302 | Vereniging van hogere technische scholen in Nederland, Vereniging van scholen voor hoger economisch en administratief onderwijs, Vereniging van hogere zeevaartscholen in Nederland |
| 283 | Vakschool Zutphen                                                                                                                                                                                                                    | 303 | Vereniging van hoofden bij het protestants-christelijk kleuter-, lager- en buitengewoon onderwijs                                                                                   |
| 284 | VBO-LOM hoofdenconvent                                                                                                                                                                                                               | 304 | Vereniging van instellingen voor schriftelijk onderwijs                                                                                                                             |
| 285 | Verband van scholen van gereformeerde belijdenis                                                                                                                                                                                     | 305 | Vereniging van leraren geschiedenis en staatsinrichting in Nederland                                                                                                                |
| 286 | Verbeek, W. A. te Glimmen                                                                                                                                                                                                            | 306 | Vereniging van Nederlandse gemeenten                                                                                                                                                |
| 287 | Verenigde bijzondere scholen op algemene grondslag                                                                                                                                                                                   | 307 | Vereniging van scholen met de Bijbel te Nieuw-Lekkerland                                                                                                                            |
| 288 | Vereniging ons middelbaar onderwijs te Tilburg                                                                                                                                                                                       | 308 | Vereniging van scholen voor laboratoriummedewerkers                                                                                                                                 |
| 289 | Vereniging ter bevordering van ortho-agogische activiteiten «O en A»                                                                                                                                                                 | 309 | Vereniging van schoolleiders bij het protestants-christelijk v.w.o. en a.v.o. (christelijke sectie algemene vereniging van schoolleiders)                                           |
| 290 | Vereniging tot bevordering van het christelijk nijverheidsonderwijs voor Dokkum en omstreken                                                                                                                                         | 310 | Vereniging van (vrijgemaakt) gereformeerde onderwijzers en leraren in Nederland                                                                                                     |
| 291 | Vereniging tot bevordering van het christelijk schoolonderwijs te Zierikzee                                                                                                                                                          | 311 | Vereniging voor christelijk m.a.v.o.                                                                                                                                                |
| 292 | Vereniging tot bevordering van schoolonderwijs op gereformeerde grondslag, Deputaten bij de overheid vanwege de Gereformeerde gemeenten in Nederland en Kontaktvereniging van leerkrachten en studerenden op gereformeerde grondslag | 312 | Vereniging voor christelijk nationaal schoolonderwijs te Geldrop                                                                                                                    |
| 293 | Vereniging tot het verstrekken van onderwijs op gereformeerde grondslag te Middelburg                                                                                                                                                | 313 | Vereniging voor christelijk nationaal schoolonderwijs te Maarssen                                                                                                                   |
| 294 | Vereniging tot stichting en instandhouding van scholen met de Bijbel op gereformeerde grondslag te St. Annaland                                                                                                                      | 314 | Vereniging voor christelijke onderwijs voor Voorburg en omstreken                                                                                                                   |
| 295 | Vereniging tot stichting en instandhouding van scholen met de Bijbel te Tilburg                                                                                                                                                      | 315 | Vereniging voor christelijk voortgezet onderwijs te Utrecht                                                                                                                         |
| 296 | Vereniging tot stichting en instandhouding van scholen met de Bijbel te Woudenberg                                                                                                                                                   | 316 | Vereniging voor gereformeerd onderwijs te Amersfoort                                                                                                                                |
| 297 | Vereniging van administratief personeel bij het bijzonder voortgezet onderwijs                                                                                                                                                       | 317 | Vereniging voor gereformeerd schoolonderwijs te Gouda en Gereformeerde onderwijzers- en lerarenvereniging                                                                           |
| 298 | Vereniging van avondscholen en avondscholengemeenschappen in Nederland                                                                                                                                                               | 318 | Vereniging voor gereformeerd voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs voor Kampen en omgeving                                                                                    |

- 319 Vereniging voor middelbaar technische scholen in Nederland
- 320 Vereniging voor onderwijs in het Nederlands
- 321 Vereniging voor openbaar onderwijs
- 322 Vereniging voor protestants-christelijk onderwijs te Hengelo
- 323 Vereniging voor rooms-katholiek MAVO
- 324 Volkspartij voor vrijheid en democratie afdeling Naarden
- 325 Volkspartij voor vrijheid en democratie te Bussum
- 326 Voorlopige landelijke raad voor cultureel werk
- 327 Voorlopige wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid
- 328 Voortgezet Montessori-onderwijs en een aantal I.V.O.-scholen te Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Zeist
- 329 Werkgroep bestaande uit leden van de Nederlandse bond van plattelandsvrouwen uit de provincie Noord-Brabant
- 330 Werkgroep Contourennota van de gemeente Vlaardingén
- 331 Werkgroep Contourennota van het Fivel-college te Delfzijl
- 332 Werkhoven, M., S. Houtepen, J. van Heerbeek, M. Elesen en A. Graumans te Tilburg
- 333 Werkverband opleidingen speciaal onderwijs
- 334 Werkverband van leerkrachten bij het blinden- en zwakziendenonderwijs
- 335 Wiardi Beckman stichting.  
A. Commentaar (verschijnt pas na 1 november 1976);  
B. verslag van een studiedag gehouden op 12 juni 1976.
- 336 Willem de Zwijgerlyceum en school voor h.a.v.o. te Bussum
- 337 Willemen, M. J. J. M. te Dongen
- 338 Witteveen, C. M. te Eindhoven

# **A. BRONNEN WAARNAAR IN DE TEKST VAN DE NOTA WORDT VERWEZEN:**

1. De namen van de personen, organisaties en instellingen die commentaren hebben ingezonden, zijn vermeld in Bijlage 1, blz. . . .
2. Reacties op de Contourennota; bundeling van de commentaren, uitgebracht op de discussienota Contouren van een toekomstig onderwijsbestel. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij 1977 (Verschijnt voorjaar 1977)
3. Pedagogische bibliografie. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 5 (1967) nr. 1 — (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen; afdeling Documentatie).
4. Documentatieblad voor onderwijs en wetenschappen; berichten en referaten. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 19 (1965) nr. 5— (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen; afdeling Documentatie).
5. Enige literatuur betreffende de discussienota Contouren van een toekomstig onderwijsbestel. (Reacties en commentaren in boekvorm en tijdschriftartikelen). 's-Gravenhage, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen; centrale directie Documentatie, 1976. 16 blz. (Literatuurlijst nr. 870)
6. Knipselkrant; contourenplan. Samengesteld door de Centrale Directie Voorlichting van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen; Voorlichtingsdienst. (1975) nr. 1—
7. Voorontwerp van een wet op het basisonderwijs; deel I (1970). 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1970. 55 blz. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
8. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1965— ) (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen; afdeling Documentatie). (Titel op omslag: Onderwijsverslag). (Voortzetting van: Het onderwijs in Nederland; verslag).
9. Naar een structuur voor de ontwikkeling en vernieuwing van het primair en secundair onderwijs; structuurnota. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1975. 96 blz. (Bijl. Hand., II, 1974/75, nr. 13 432, 1—2). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
10. Zie voetnoot 7.
11. Functies en taken van onderwijsgevend; rapport uitgebracht aan de minister van onderwijs en wetenschappen door het Instituut voor toegepaste sociologie te Nijmegen en het Bureau voor organisatie en efficiency Vis en Malotaux B.V. te Bilthoven; deelrapport 1. (Bd. 1). ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1975. XVIII, 334 blz. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen). Idem; deelrapport 1. (Bd. 2). Bijlagen. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1975) II. 120 blz. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
12. Concept-wetsontwerp Wet op het basisonderwijs. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 54 blz. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
13. Plan voor activering van het innovatieproces basisschool. Vijfde advies Innovatiecommissie Basisschool aan de minister van onderwijs en wetenschappen. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 25 blz.
14. Zie over de instelling van de Innovatiecommissie Basisschool en Middenschool: Uitleg; weekblad van het departement van onderwijs en wetenschappen, nr. 358, blz. 7—15.
15. Hand. II, 1975/76, blz. 1926.
16. Zie onder meer; rede van dr. J. A. van Kemenade op 10 april 1976. Rede voor de Algemene vergadering Sint-Bernardus, Utrecht.
17. Rede van dr. J. A. van Kemenade op 20 september 1975. Rede voor de Vereniging voor Socialistische Opvoeding (i.o.), Amsterdam. Zie ook: Uitleg; weekblad voor het departement van onderwijs en wetenschappen, nr. 432, blz. 14-17.
18. Meer mensen mondig maken; samenvatting discussienota Contouren van een toekomstig onderwijsbestel. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1975. 144 blz.
19. Iersel, B. van. Maatschappelijke weerbaarheid en mondigheid versus maatschappelijk dienstbetoon. In: Onderwijscongres Ons Middelbaar Onderwijs; bundel inleidingen gehouden op vrijdag 27 en zaterdag 28 augustus 1976 te Tilburg. Nijmegen, Thoben, 1977. blz. 110—114.
20. Lescrauwaet, J. F. Maatschappelijke weerbaarheid en mondigheid versus maatschappelijk dienstbetoon. In: Onderwijscongres Ons Middelbaar Onderwijs; bundel inleidingen gehouden op vrijdag 27 en zaterdag 28 augustus 1976 te Tilburg. Nijmegen, Thoben, 1977. blz. 114—120.



21. Wet op het wetenschappelijk onderwijs. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1962— ). Losbladige uitgave. (Wetten en bestuursmaatregelen onderwijs en wetenschappen; 2). art. 1.
22. Vervoort, C. E. Vernieuwing van onderwijs en maatschappij. Onderwijs en Opvoeding, 28 (1976) nr. 4, blz. 64—71.
23. Tinbergen, J. Income distribution; analysis and policies. Amsterdam, enz., North-Holland Publishing Company, 1975. X, 170 blz.
24. Jencks, C. (e.a.). Inequality; a reassessment of the effect of family and schooling in America. New York, enz., Basic books, 1972. XII, 399 blz.
25. Zie voetnoot 23.
26. Advies inzake de discussienota *Contouren van een toekomstig onderwijsbestel*. Z.pl., Sociaal-Economische Raad, 1976; nr. 19. 23 blz. Zie blz. 8.
27. Nota hoger onderwijs in de toekomst; een mogelijke ontwikkeling op lange termijn en aanzetten in de komende jaren. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 159 blz. (Bijl. Hand. II, 1975/76, nr. 13 733, 1—2). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen). Zie blz. 43—44.
28. Zie voetnoot 9.
29. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1974. Hoofdstuk VIII. Onderwijs en Wetenschappen. Memorie van toelichting. Gedrukte Stukken, Bijl. Hand. II, 1973/74, nr. 12 600 — VIII — 2.  
Rijksbegroting voor het dienstjaar 1975. Hoofdstuk VIII. Onderwijs en Wetenschappen. Memorie van toelichting. Gedrukte Stukken, Bijl. Hand. II, 1974/75, nr. 13 100 — VIII — 2.  
Rijksbegroting voor het dienstjaar 1976. Hoofdstuk VIII. Onderwijs en Wetenschappen. Memorie van toelichting. Gedrukte Stukken, Bijl. Hand. II, 1975/76, nr. 13 600 — VIII — 2.  
Rijksbegroting voor het dienstjaar 1977. Hoofdstuk VIII. Onderwijs en Wetenschappen. Memorie van toelichting. Gedrukte Stukken, Bijl. Hand. II, 1976/77, nr. 14 100 — VIII — 2.
30. Openbare Commissievergadering. Eerste vergadering; nota Naar een structuur voor de ontwikkeling en vernieuwing van het primair en secundair onderwijs (13 432). Hand. II, 1975/76. OCV 8, blz. 317—358. Vaststelling van hoofdstuk VIII (Onderwijs en Wetenschappen) van de rijksbegroting voor het dienstjaar 1976 (13 600). Hand. II, 1975/76, blz. 1855—1936.  
Rede van dr. J. A. van Kemenade op 1 april 1976. Rede voor het Openbaar Onderwijs van de Gemeente Amsterdam, Amsterdam.
31. Zie voetnoot 30.
32. Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake onderwijs. Bijl. Hand. II 1975/76, nr. 13 874, 1—5. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).  
Idem, 1976/77, nr. 13 874, 6—19 (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
33. Hand. II, 1961/62, blz. 2520 r.k.
34. Nota over het onderwijsbeleid. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1972. 44. blz. (Bijl. Hand. II, 1972, nr. 12 000, 1—2. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen). Zie blz. 4.
35. Zie: Rede van dr. J. A. van Kemenade op 1 april 1976. Rede voor het Openbaar Onderwijs van de Gemeente Amsterdam, Amsterdam.
36. Wijziging van de Provinciewet, Gemeentewet, en een aantal andere wetten, strekkende tot reorganisatie van het binnenlands bestuur. (Wet reorganisatie binnenlands bestuur). Bijl. Hand. II, 1976/77, nr. 14 322, 1—4.
37. Statistieken van Onderwijs en Wetenschappen; het Kleuteronderwijs in 1975/76. Mededelingen Centraal Bureau voor de Statistiek, 1976, nr. 7646, blz. 2.
38. Nota inzake onderwijs- en arbeidsmaatregelen voor werkende jongeren. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1970). II, 33 blz. (Bijl. Hand. II, 1970/71, 10 904, 1—2. (Nota Grosheide en Roolvink). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).

39. Beleidsplan voor het onderwijs aan groepen in achterstandssituaties; maatregelen tot uitvoering van het stimuleringsbeleid. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1974. 40 blz. (Bijl. Hand. II, 1974/75, nr. 13 240, 1-2). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
40. «Traditionele vernieuwingscholen» en het innovatieproces basisschool. Derde advies Innovatiecommissie Basisschool aan de minister van onderwijs en wetenschappen. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 19 blz. Schoolwerkplanontwikkeling en de samenwerkingsexperimenten. Vierde advies Innovatiecommissie Basisschool aan de minister van onderwijs en wetenschappen. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 21 blz. Plan voor activering van het innovatieproces basisschool. Vijfde advies Innovatiecommissie Basisschool aan de minister van onderwijs en wetenschappen. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 25 blz.
41. Eerste discussiestuk van de commissie ad hoc basisschool-buitengewoon onderwijs; sub-commissie van de Innovatiecommissie Basisschool. Zeist, z.u., 1 december 1975. 34 blz. Tweede discussiestuk van de commissie ad hoc basisschool-buitengewoon onderwijs; sub-commissie van de Innovatiecommissie Basisschool. Zeist, z.u., 1 mei 1976. 33 blz. Derde discussiestuk van de commissie ad hoc basisschool-buitengewoon onderwijs; sub-commissie van de Innovatiecommissie Basisschool. Zeist, z.u., 15 oktober 1976. 24 blz.
42. Startprogramma sector onderzoeksgroep basisonderwijs. Groningen. Research instituut voor het onderwijs in het Noorden, september 1976. 17 blz., bijl.
43. Nota Speciaal onderwijs. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1977. 54 blz. (Bijl. Hand. II, 1976/77, nr. 14 415, 1-2). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
44. Besluit buitengewoon onderwijs 1967; 3e herziene druk. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1973). 118 blz. (Wetten en bestuursmaatregelen onderwijs en wetenschappen; 55). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
45. Zie: Lager beroepsonderwijs geen sta-in-de-weg bij onderwijsvernieuwing. Uitleg; weekblad van het departement van onderwijs en wetenschappen, nr. 180 (1 december 1969), blz. 9.
46. Nota over het onderwijsbeleid. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1972. 44 blz. (Bijl. Hand. II, 1972, nr. 12 000, 1-2). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen). Zie blz. 12-13.
47. Zie onder meer: Koning, P. de. Interne differentiatie. Pedagogische Studiën, 5 (1974) nr. 3, blz. 105-123.
48. Zie voetnoot 43.
49. Official report of the House of Commons (Parliamentary debates). Londen, Her Majesty's Stationary Office, 1975, nr. 4. Idem; 1976, nrs. 41, 118, 119, 134, 149, 181, 184.
50. Achtste advies inzake het innovatieplan middenschool; het innovatieproces middenschool op langere termijn. Zeist, Innovatiecommissie Middenschool, 1976, 108 blz.
51. Zie: Hoe groot is de ideale school? Uitleg; weekblad van het departement van onderwijs en wetenschappen, nr. 472, blz. 6-10.
52. Resolutions of the Standing Conference 1959-1973. CME/IX (75) 8. 81 blz. Zie blz. 78-79.
53. Groot, A. D. de. Selectie voor en in het hoger onderwijs; een probleemanalyse. Tijdschrift voor Opvoedkunde 18 (1972-1973) nr. 5, blz. 364-373. Zie ook: Selectie voor en in het hoger onderwijs, een probleemanalyse (door de Commissie Ontwikkeling Hoger Onderwijs). 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1972. XII, 256 blz. (voorzitter R. A. de Moor).
54. Nadere bibliografische gegevens van de bedoelde nota waren niet beschikbaar op de afsluitingsdatum van dit overzicht.
55. Zie voetnoot 27.
56. Nadere bibliografische gegevens van het bedoelde wetsontwerp waren niet beschikbaar op de afsluitingsdatum van dit overzicht.
57. Wet van 12 november 1975, houdende wijziging van de Wet op het wetenschappelijk onderwijs en van de Wet universitaire bestuurshervorming 1970. (Herstructurering wetenschappelijk onderwijs) Stb. 1975, nr. 656.
58. Commissie part-time hoger onderwijs van algemene aard geïnstalleerd. Uitleg; weekblad van het departement van onderwijs en wetenschappen, nr. 457, blz. 3.

59. Nota Open Universiteit in Nederland. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1977. 24 blz. (Bijl. Hand. II, 1976/77, nr. 14 400, 1-2). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
60. Nadere gegevens over de bedoelde voorbereidingscommissie waren niet beschikbaar op de afsluitingsdatum van dit overzicht.
61. Derde advies Commissie Open School; de structurering van multi-mediale volwassenen-educatie. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1977, 112 blz.
62. Zie onder meer: Kallenberg, A. G. Ivan Illich en de ontscholing van de maatschappij; een literatuuronderzoek. Tijdschrift voor Opvoedkunde 19 (1973/74) nr. 5, blz. 322-347.
63. Verdrag betreffende betaald scholings- en vormingsverlof (Verdrag nr. 140 aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar 59e zitting). Genève, 24 juni 1974. Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden. 1975, nr. 104. 27 blz.
64. Brief dd. 17 juli 1975.
65. Brief dd. 12 juli 1976; het interim-rapport is nog niet openbaar.
66. Coördinatiepunt voor leerplanontwikkeling in Nederland. Advies van de Commissie Organisatie Leerplanontwikkeling (COLO) aan de minister van onderwijs en wetenschappen; aangeboden op 26 mei 1972. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1972. 19 blz.
67. Nadere bibliografische gegevens van het bedoelde wetsontwerp waren niet beschikbaar op de afsluitingsdatum van dit overzicht.
68. Wet van 28 januari 1971, houdende nieuwe regelen omtrent de medezeggenschap van de werknemers in de onderneming door middel van ondernemingsraden. (Wet op de ondernemingsraden). Stb. 1971, nr. 54.
69. Wet van 9 december 1970, houdende tijdelijke voorzieningen met betrekking tot de bestuurshervorming van de Nederlandse universiteiten en hogescholen. (Wet universitaire bestuurshervorming 1970). Stb. 1970 nr. 601.
70. Wet op het Voortgezet onderwijs en overgangswet W.V.O.; 3e bijgewerkte druk. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1973). 222 blz. reg. (Met afzonderlijk: Supplement; 21 blz.). (Wetten en bestuursmaatregelen onderwijs en wetenschappen; 14). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen). art. 24.
71. a.w., art. 29.
72. Rechtspositiebesluit Wet voortgezet onderwijs. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1968- ). Losbladige uitgave. (Wetten en bestuursmaatregelen onderwijs en wetenschappen; 65). art. I - P2, zevende lid; art. I - P60, art. I - Q22. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
73. Nadere bibliografische gegevens van het bedoelde wetsontwerp waren niet beschikbaar op de afsluitingsdatum van dit overzicht.
74. Eerste rapport van de Commissie Opleiding Leraren Onderwijskundige Voorbereiding (COLOV) ingesteld door de Commissie Opleiding Leraren en de Commissie Opleiding Leraren Beroepsgericht Onderwijs. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1972. 71 blz. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
75. a.w., blz. 19.
76. Eerste advies van de voorbereidingscommissie voor een geïntegreerde opleiding tot onderwijsgevende in het toekomstig basisonderwijs aan de minister van onderwijs en wetenschappen. 's-Gravenhage, z.u., 16 februari 1976. 27 blz.  
Tweede advies van de voorbereidingscommissie voor een geïntegreerde opleiding tot onderwijsgevende in het toekomstig basisonderwijs aan de minister van onderwijs en wetenschappen. 's-Gravenhage, z.u., 9 april 1976. 15 blz.  
Derde advies van de voorbereidingscommissie voor een geïntegreerde opleiding tot onderwijsgevende in het toekomstig basisonderwijs aan de minister van onderwijs en wetenschappen. 's-Gravenhage, z.u., 10 mei 1976. 11 blz.  
Vierde advies van de voorbereidingscommissie voor een geïntegreerde opleiding tot onderwijsgevende in het toekomstig basisonderwijs aan de minister van onderwijs en wetenschappen. 's-Gravenhage, z.u., 10 september 1976, 20 blz.  
Vijfde advies van de voorbereidingscommissie voor een geïntegreerde opleiding tot onderwijsgevende in het toekomstig basisonderwijs aan de minister van onderwijs en wetenschappen. 's-Gravenhage, z.u. 10 september 1976. 5 blz.
77. Zie voetnoot 57.
78. Advies van de commissie inrichting part-time opleidingen leraren eerste graad aan de minister van onderwijs en wetenschappen inzake de inrichting van part-time eerste graadsopleidingen. Z.pl., z.u., 19 februari 1976. 48 blz., bijl.

79. Nascholing van onderwijsgeevenden; beleidsnota. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 53 blz. (Bijl. Hand. II, 1975/76, nr. 13 798, 1-3). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
80. Zie voetnoot 28.
81. Stichting voor de Leerplanontwikkeling (SLO); (nota en statuten). 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1974. 32 blz. (Bijl. Hand. II, 1974/75, nr. 13 246). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
82. Schoolbegeleiding; discussienota. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1975. 48 blz. (Bijl. Hand. II, 1974/75, nr. 13 388). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
83. Programmering van onderwijsonderzoek; een raamwerk voor de programmering van het onderzoek in het kader van de doelstelling van de SVO. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 129 blz. (Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs, SVO reeks, nr. 1).
84. Reacties op de discussienota Schoolbegeleiding; bundeling van de commentaren, uitgebracht op de discussienota Schoolbegeleiding. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 417 blz.
85. Commentaar op de nota Contouren van een toekomstig onderwijsbestel. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 151, III blz. (Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid; rapporten aan de regering; 10).
86. Zie onder meer: Denison, E. F. The sources of economic growth in the United States and the alternatives before us. Committee for economic development, New York, 1962. 297 blz. (Supplementary paper, nr. 13).
87. Macro economische verkenning. 's-Gravenhage, Centraal Plan Bureau, 1975. 96 blz. 28, tab. I.7.
88. De Nederlandse economie in 1980; voorwaardelijke prognose van de ontwikkelingsmogelijkheden van de Nederlandse economie op middellange termijn. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 385 blz.
89. Statistisch Bulletin; Centraal Bureau van de Statistiek. 32. (29 juni 1976) nr. 51.

## B. OVERIGE LITERATUUR

1. Advies, Eerste, Innovatiecommissie participatie-onderwijs aan de Minister van Onderwijs en Wetenschappen. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, (1976). 78 blz., schema. (Voorzitter M.A.J.M. Matthijssen. Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Innovatiecommissie participatie-onderwijs; publikatie; 1. Titel op omslag: Hoofdlijnen van een innovatieplan).
2. Albeda, W. Onderwijs en arbeidsmarkt. Blz. 133-164 in: Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1975. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976). 496 blz., grafn., tabn. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Titel op omslag: Onderwijsverslag).
3. Algemene hogere opleidingen. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1975. 44 blz., lit. opgn., tabn. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Commissie ontwikkeling hoger onderwijs; publikatie; 6). (Voorzitter R. A. de Moor).
4. Becker, H. Bildungsforschung und Bildungsplanung. (Frankfurt am Main), Suhrkamp, (1971). 147 blz., lit. opgn.
5. Becker, H. Weiterbildung. Aufklärung - Praxis - Theorie 1956-1974. Stuttgart, Klett Verlag, 1975. 450 blz.
6. Begabung und Lernen; Ergebnisse und Folgerungen neuer Forschungen; hrsg. von H. Roth; mit Beiträgen von H. Aebli, W. Arnold, R. Bergius u.a. (2. Aufl.). Stuttgart, Klett, 1969. 594 blz., lit. opgn., reg., tabn. Deutscher Bildungsrat; Gutachten und Studien der Bildungskommission; nr. 4.
7. Begemann, E. Die Erziehung der sozio-kulturell benachteiligten Schüler. Herausgegeben von A. Blumenthal und W. Ostermann. Hannover, Schroedel, (1970). 270 blz.
8. Benn, C. and B. Simon. Halfway there; report on the British comprehensive school reform. London enz., Mc Graw-Hill, (1970). XVI, 421 blz., lit. opgn., reg., tabn.
9. Berg, I. Education and jobs; the great training robbery; with the assistance of S. Gorelick; foreword by E. Ginzberg; publ. for the Center for urban education. New York enz. Praeger, (1970). XXII, 200 blz., lit. opgn., reg., tabn.
10. Blaug, M. and M. Woodhall. Productivity trends in British secondary education. Hoofdstuk VI, blz. 1 t/m 62. In: J. Hallak. Educational costs and productivity; contributions to a seminar for professors of educational planning (economics) of the regional centres of Unesco, held at the International institute for educational planning, 5-16 June 1967. (Paris), Unesco; International institute for educational planning, (1967). XII, 345 blz., grafn., lit. opgn., tabn.
11. Bloo, G. e.a. Laat doorgaan; een discussienota over geïntegreerd voortgezet onderwijs. ('s-Hertogenbosch), Vereniging de samenwerkende landelijke pedagogische centra. (1973). 147 blz., lit. opgn., schema's.
12. Boudon, R. L'inégalité des chances. La mobilité sociale dans les sociétés industrielles. Paris, A. Colin, 1973. 239 blz. (Collection U).
13. Bourdieu, P. Les héritiers: les étudiants et la culture. Paris, Editions de minuit, 1964.
14. Breken met breuklijnen; integratie kleuter- en lager onderwijs. ('s-Gravenhage, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1974). 39 blz., afbn., lit. opgn., plgr., prtn., tabn.
15. Brink, D. van den. De crisis in het onderwijs (de mogelijkheid van een constructief onderwijsbeleid). Bilt-hoven, Ambo, (1971). 160 blz., lit. opgn., schema.
16. Bruner, J. S. The relevance of education. London, Allen and Unwin, 1972. XVI, 175 blz.
17. Calcar, C. van. Buitenspel op school en in de maatschappij. Amsterdam, Van Gennep, 1971. 102 blz., afbn., bibliogr. (Herziene uitg. van: Onderwijs en opvoeding).
18. Carroll, J. B. The teaching of french as a foreign language in eight countries; with a foreword by T. Husén. New York enz., Wiley enz., (1975), 281 blz., grafn., lit. opgn., statn., tabn. International association for the evaluation of educational achievement. International studies in evaluation; no. 5. International french committee.
19. Children and their primary schools; a report of the Central advisory council for education (England). Vol. 1. The report. Vol. 2. Research and surveys. London, H.M.S.O., 1967. XXI, 555 blz. + V, 633 blz., afbn., grafn., lit. opgn., reg., tabn. (Department of Education and Science. Voorzitter J. P. Plowden).



20. Coleman, J. S. Effects of school on learning: the IEA findings, paper presented at the IEA-Harvard conference on educational achievement. Harvard University, Cambridge, Mass., 1973 (stencil).
21. Coleman, J. S. Equality of opportunity and equality of results. *Harvard Educational Review*, 43 (1973) nr. 1., 129-137.
22. Coleman, J. S. The concept of equality of results. *Harvard Educational Review*, 38 (1968) nr. 1, 7-37.
23. Coleman, J. S., T. F. Pettigrew and W. H. Sewell. Review Symposium. (Rev. of Ch. Jencks et al., *Inequality: a reassessment of the effect of family and schooling in America*). *American Journal of Sociology*, 78 (1973) nr. 6, 1523-1544.
24. Coleman, J. S. (e.a.). Equality of educational opportunity. Washington, D.C.: U.S. department of Health, Education and Welfare, Office of education. 1966.
25. Comber, L. C., and J. P. Keeves. Science education in nineteen countries; an empirical study; with a foreword by T. Husén. New York enz., Wiley enz., (1973). 403 blz., grafn., lit. opgn., statn., tabn. International association for the evaluation of educational achievement; international studies in evaluation; no. 1. International science committee.
26. Commentaren rond de Contourennota; verz. door M. Santema; bijdragen van H. v. Gessel, E. Velema, K. B. Koster e.a. Groningen, Tjeenk Willink enz., 1976. 303 blz., lit. opgn., schema, tabn. (Serie onderwijskunde; 4).
27. Compensatory early childhood education; a selective working bibliography. The Hague, Bernard van Leer foundation, (1971). XII, 355 blz., reg.
28. Coombs, P. H. The world educational crisis; a system analysis. New York enz., Oxford university press, 1968. 241 blz., lit. opgn., grafn., reg., statn., tabn.
29. Corte, E. de. Beknopte didaxologie. Groningen, Wolters-Noordhoff, (1972). XIV, 342 blz., lit. opgn., schema's, tabn.
30. Cramer, J. F. and G. S. Browne. Contemporary education; a comparative study of national systems, second edition. New York enz. Harcourt (1965) X, 598 blz., bibliogr., reg., tabn.
31. Cruickshank, W. M. Buitenbeentjes; kinderen met hersenbeschadigingen thuis, op school en in de groep; vert. en bew. voor Nederland door J. Valk. Rotterdam, Lemniscaat, (1970). 255 blz., afbn., lit. opgn., reg.
32. Deen, N. Een halve eeuw onderwijs-research in Nederland; het Nutsseminarium voor pedagogiek aan de Universiteit van Amsterdam 1919-1969; met voorw. door P. J. Idenburg. Groningen, Wolters-Noordhoff, 1969. X, 218 blz., bibliogr., lit. opgn., prtr., tab. Mededeling no. 76. Samenvatting ook in Engelse taal. Ook verschenen als proefschrift universiteit Amsterdam.
33. Denison, E. F. The sources of economic growth in the United States and the alternatives before us. Committee for economic development, New York, 1962. 297 blz., tabn. (Supplementary paper no. 13).
34. Discussienota contouren van een toekomstig onderwijsbestel. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1975). II, 135 blz., grafn., statn., tabn. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen). (Bijl. hand. II, zitting 1974/75, no. 13.459, 1-2).
35. Doornbos, K. Opstaan tegen zitten-blijven. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1969. 103 blz., lit. opgn., tabn. (Stichting voor onderzoek van het onderwijs).
36. Drie, de, proefprojecten nader bezien. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij) 1976. 78 blz. (Voorzitter G. H. Veringa. Tweede advies Commissie open school. Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
37. Dumont, J. J. Leerstoornissen; oorzaken en behandelingsmethoden. Rotterdam, Lemniscaat, (1971). 304 blz., graf., lit. opgn., reg., schema's. (Ortho).
38. Early leaving; a report of the Central advisory council for education (England). London. H.M.S.O., 1954. (Ministry of education).
39. Edmonds, R. (Ed.). A black response to Christopher Jenck's inequality and certain other issues. *Harvard Educational Review*, 43 (1973) nr. 1, 76-91.
40. Educational planning; a world survey of problems and prospects. (Paris), Unesco, (1970). 195 blz., lit. opgn., tabn.

41. Educational policies for the 1970's; general report of the Conference on policies for educational growth, Paris, 3rd. — 5th. June 1970 (Paris), OECD, (1971). 157 blz., grafn., lit. opgn., tabn.
42. Educational, The, needs of the 16—19 age group; country reports. (Strasbourg, Council of Europe), 1973. VI, 278 blz., schema's, tabn. (Standing conference of European ministers of education; 8th session; Berne, 4—7 June 1973.)
43. Educational, The, needs of the 16-19 age group; discussion paper presented by the Committee of senior officials. (Strasbourg, Council of Europe, 1973). II, 5 blz. (Standing conference of European ministers of education; 8th session.)
44. Emmerij, L. Can the school build a new social order? Amsterdam enz., Elsevier, 1974. VIII, 220 blz., lit. opgn., regs., schema's, tabn.
45. Erikson, E. H. Het kind en de samenleving. (7e dr.). Z. pl., Spectrum, 1975. 425 blz. (Aula-boeken; 181). (Engelse titel: Childhood and society)
46. Eysenck, H. J. I. Q., Social class and educational policy, Change, 1973, nr. 39, 1-5.
47. Faure, E. e.a. Learning to be; the world of education today and tomorrow; report of the International commission on the development of education. Paris enz., Unesco enz., 1972. XXXIX, 313 blz., grafn., krtn., lit. opgn., reg., statn., tabn. (Met afzonderlijk: Comments of the director-general. Voorzitter E. Faure).
48. Floud, J. E. (e.a.). Social class and educational opportunity. London enz., Heinemann, 1956. XIX, 152 blz., tabn.
49. Freeman, R. B. Investing in education: has the bubble burst? Paris, OECD directorate for scientific affairs, 1974. (stencil).
50. Freire, P. Pedagogie van de onderdrukten; (vert. door J. E. A. Andriesen—van der Zande en J. P. de Vries). (Baarn, In den toren, 1972). 176 blz., lit. opgn. (Ook in Engelse en Duitse taal).
51. Freudenthal-Lutter, S. J. C. Naar de basisschool van morgen; 3e druk. Z. pl., Samsom, 1975. 304 blz., afbn. (aktua).
52. Gardner, J. W. Excellence. Can we be equal and excellent too? New York etc.: Harper and Row, 1962. 171 blz. (Harper Colophon books, CN3). (Oorspr. uitg. 1961).
53. Gelder, L. van., en I. van der Velde. Kind—school—samenleving. Groningen, Wolters-Noordhoff, 1972. 144 blz., lit. opg.
54. Gelder, L. van. (ed.) Vernieuwing van het onderwijs. Commentaren op de Contourennota. Groningen, Wolters Noordhoff, 1977.
55. Giesbers, J. H. G. I., (e.a.). Doelmattige schoolorganisatie. Groningen, Tjeenk Willink, 1975. VIII, 153 blz., lit. opgn., schema's, tabn.
56. Group disparities in educational participation; by C. Nam; in collaboration with M. Solliliage, R. Quentam and A. Sohlman. Paris, O.E.C.D., 1970. IX, 279 blz., grafn., lit. opgn., statn., tabn. (Committee for scientific and technical personnel. Background study Conference on policies for educational growth; 4).
57. Half our future; a report of the Central advisory council for education; England. London, H.M.S.O.; 1963. XVIII. 299 blz., afbn., plgrn., reg., statn., tabn. (Ministry of education; Central advisory council for education. Commissie-Newsom).
58. Halsey, A. H. Ability and educational opportunity. (Paris). OECD, 1961, 211 blz. (Report on the conference organised by the office for scientific and technical personnel, in collaboration with the Swedish ministry of education, in Kungälv, Sweden, 11th—16th June 1961).
59. Härnqvist, K. and J. Bengtsson. Educational reform and educational equality. In: Reader on social stratification., R. Scase. 1972.
60. Härnqvist, K. The international study of educational achievement. American educational research journal. 1974.
61. Heek, F. van, e.a. Het verborgen talent; milieu, schoolkeuze en schoolgeschiktheid. Meppel, Boom, 1968. XV, 356 blz., bibliogr., grafn., lit. opgn., tabn.
62. Herrnstein, R. I. Q. in the meritocracy. Boston etc., 1973. XIV, 235 blz. (An Atlantic monthly press book).

63. Hughes, J. F., and A. O. Hughes. Equal education: a new national strategy. Bloomington and London; Indiana University Press (1972), 256 blz.
64. Hulst, J. W. van, en Y. van der Molen. Facetten van opvoedkundig denken en handelen. Groningen, Wolters-Noordhoff, 1976. 394 blz.
65. Husén, T. Implications of the IEA findings for the philosophy of comprehensive education; paper presented at the Harvard conference on educational achievement, Harvard University, Cambridge, Mass., 1973. 39 blz. (stencil).
66. Husén, T. Life-long learning in the 'Educative Society'. International Review of Applied Psychology, 17 (1968) nr. 2, 87-99.
67. Husén, T. Present trends and future developments in education: A European perspective. Toronto: Ontario Institute for studies in education. 1971, 48 blz. (Occasional papers no. 8.)
68. Husén, T. Social background and educational career; research perspectives on equality of educational opportunity. (Paris), OECD, 1972. 182 blz., lit. opgn., tabn. (CERI).
69. Husén, T. Social influences on educational attainment; research perspectives on educational equality. (Paris), OECD, 1975. 189 blz., lit. opgn., tabn. (CERI).
70. Husén, T. Talent, equality and meritocracy; availability and utilization of talent. The Hague, Nijhoff, 1974. XII, 157 blz. (Plan Europe 2000; project 1. Educating man for the 21 st century; 9).
71. Husén, T. The comprehensive versus selective school issue. International Review of Education. 17 (1971). nr. 1, 3-10. (Hamburg: Unesco Institute for Education).
72. Husén, T. The learning society. London: Methuen, 1974. 268 blz.
73. Husén, T. (Ed.). International study of achievement in mathematics: a comparison of twelve countries. Vol I-II. Stockholm and New York: Almqvist and Wiksell and Wiley, 1967.
74. Husén, T. (e.a.), Talent, opportunity and career: a twenty-six-year follow up of 1500 individuals. Stockholm: Almqvist and Wiksell, 1969. 309 blz., afbn., lit. opgn., tabn.
75. Idenburg, Ph. J. Theorie van het onderwijsbeleid. Groningen, Wolters-Noordhoff, 1971. XIV, 270 blz., bibliogr., graf., regs., schema's, tabn.
76. Innovatieproces, Het, middenschool op langere termijn; achtste advies inzake het innovatieplan middenschool aan de minister van Onderwijs en Wetenschappen. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 108 blz. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Innovatiecommissie middenschool; publikatie 8. Voorzitter H. J. Jacobs).
77. Innovation in early childhood education; report of the second Caribbean seminar (Curaçao, 6-11 May 1974). (The Hague), Bernard van Leer foundation, (1974). 115 blz., lit. opgn.
78. Jacobs, H. J. Tussen mammoet en middenschool. Purmerend, Muusses, 1975. 95 blz., bibliogr., grafn., lit. opgn., tabn.
79. Janne, H., and L. Géminard. The educational needs of the 16-19 age group; (analytical report). Strasbourg, Council for cultural co-operation of the Council of Europe, 1973. 70 blz., lit. opgn., tabn. (Standing conference of European ministers of education; 8th session).
80. Jencks, C. (e.a.). Inequality; a reassessment of the effect of family and schooling in America. New York enz., Basic books, (1972). XII, 399 blz., grafn., lit. opgn., reg., tabn.
81. Jensen, A. R. Educability and group differences. London: Methuen, 1973. XIV, 407 blz., afbn., grafn., lit. opgn., tabn.
82. Jensen, A. R. Genetics and education. London, Methuen and Co. Ltd., 1972, VIII, 379 blz.
83. Jensen, A. R. How much can we boost I.Q. and scholastic achievement? Harvard Educational Review, 39 (1969) nr. 1, 1-123. lit. opgn.
84. Kallen, D. (e.a.) Wederkerend onderwijs. Groningen, Tjeenk Willink, 1976. VI, 152 blz. (Vormingswerk; theorie en praktijk; 21).
85. Kansen op onderwijs; een literatuurstudie over ongelijkheid in het Nederlandse onderwijs; (samengest. door) W. A. W. van Walstijn; m.m.v.; L. J. Th. van der Kamp en M. van der Kamp. ('s-Gravenhage, Voorlopige wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid), 1975. VI, 85 blz., lit. opgn., tabn. (Voorstudies en achtergronden).

86. Kemenade, J. A. van. (e.a.). Bijdragen uit de onderwijswetenschappen. Alphen aan den Rijn, Samsom, 1973. 312 blz., lit. opgn., reg., tabn. (Maatschappijbeelden; no. 18. Hierin bijdragen van: C. E. Vervoort, A. J. Mens, P. van der Kley e.a.).
87. Kemenade, J. A. van. Onderwijs en sociale ongelijkheid. Sociologische Gids, 17 (1970) nr. 6, 465-479. lit. opgn., schema.
88. Kemenade, J. A. van. Verborgten talenten? Kritische kanttekeningen bij een onjuiste interpretatie. Sociologische Gids, 19 (1972). nr. 4, 219-228. Tabn.
89. Keuze, De, van de scholen, waarmee in augustus 1974 voorbereidingen tot de samenwerkingsexperimenten een aanvang kunnen nemen. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1974. 28 blz. (Voorzitter M. Baaijens. Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Eerste advies Innovatiecommissie basisschool).
90. King, E. J., C. H. Moor and J. A. Mundy. Post-compulsory education; a new analysis in Western Europe. London enz., Sage, (1974). VIII, 475, VIII blz., lit. opgn., reg., tabn.
91. Kley, P. van der. Onderwijs en maatschappelijke ongelijkheid. Terugblik en perspectief. Rotterdam, Universitaire Pers, 1975. VIII, 136 blz. (Mens en maatschappij).
92. Knoers, A. M. P. Algemene onderwijskunde voor het voortgezet onderwijs; 6e herz. dr. Assen enz., Van Gorkum, 1975. X, 349 blz., lit. opgn., reg., schema's, tabn.
93. Kok, J. W. F. Opvoeding en hulpverlening in behandelingshuizen; residentiële orthopedagogiek. Rotterdam, Lemniscaat, (1973). 271 blz., grafn., lit. opgn., schema's, (Ortho).
94. Koning, P. de. Differentiatie tussen selectie en acceptatie. Blz. 41-52. In: Onderwijs in de onderwijskunde: een bundel opstellen over onderwijs, door D. B. P. Kallen e.a. Purmerend, Muusses, 1975, 76 blz., biogr., lit. opgn.
95. Koning, P. de. Interne differentiatie; (herschreven eindverslag van de voorstudie 'Differentiatie binnen klasverband'), uitg. door het Algemeen pedagogisch studiecentrum (APS) en het Research instituut voor de toegepaste psychologie (RITP). Purmerend, Muusses, 1973. IV, 121 blz., grafn., lit. opgn., schema's. (SVO-project 0173).
96. Koning, P. de. Interne differentiatie. Pedagogische Studiën, 5 (1974) nr. 3, 105-123. Noten, Schema.
97. Macro-economische, Een, verkenning van de Nederlandse economie in 1980. 's-Gravenhage, Centraal planbureau, 1976. IV, 38 blz., grafn., lit. opgn., tabn.
98. Mammoet-experimenten, De, van v.h.m.o. en u.l.o. naar v.w.o. - h.a.v.o. - m. a.v.o.; eindverslag van de Commissie v.w.o. - h.a.v.o. - m.a.v.o. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1974. 196 blz., lit. opgn., tabn. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
99. Marx, E. C. H. De organisatie van scholengemeenschappen in onderwijskundige optiek. Amsterdam, Universiteit van Amsterdam, 1975. XIV, 331 blz., lit. opgn., reg., schema's. (Samenvatting ook in Engels). (Proefschrift Amsterdam).
100. Matthijssen, M. A. J. M. and C. E. Vervoort (e.a.). Education in Europe; sociological research. The Hague enz., Mouton, (1969). XIV, 315 blz., lit. opgn., schema's, tabn. (International social science council; publication; 14. Tekst en titel ook in Franse taal).
101. Matthijssen, M. A. J. M. Klasse-onderwijs; sociologie van het onderwijs. Deventer, Van Loghum Slaterus, 1971. 222 blz., lit. opgn., tabn. (Sociologische monografieën).
102. Mollenhauer, K. Erziehung und Emanzipation. München, Juventa Verlag, 1968. 183 blz.
103. Mollenhauer, K. Het kind en zijn kansen; over de plaats van individu en maatschappij in het opvoedingsproces; vert. van H. Bakx en E. Velthuysen. Meppel, Boom. (1974). 214 blz., bibliogr., schema's. (Met een samenvatting. Oorspr. titel: Theorien zum Erziehungsprozess. Pedagogiek).
104. Mönks, F. J., en G. Leckie. Integratie van kleuter- en basisonderwijs gezien in ontwikkelingsperspectief. In: Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland, 1972. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1974. blz. 113-127. (Titel op omslag: Onderwijsverslag over het jaar 1972. Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
105. National, The, case study; an empirical comparative study of twenty-one educational systems; by A. H. Passow, H. J. Noah, M. A. Eckstein a.o.; with a foreword by T. Husén. New York enz., Wiley, (1976). 379 blz., grafn., lit. opgn., statn., tabn. International association for the evaluation of educational achievement. International studies in evaluation; no. 7.

106. Nieuwe onderwijsvormen voor 5- tot 13- à 14-jarigen; kleuteronderwijs, basisonderwijs, brugonderwijs; rapport studietoelichting ingesteld door de Nederlandse onderwijzersvereniging. Amsterdam, N.O.V., (1965). IX, 165 blz.
107. Nota hoger onderwijs in de toekomst ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976). 159 blz., schema, tabn. (Gedrukte Stukken, 1975-1976, nr. 13.733, 1-2; Ook wel genoemd, HOLA nota. Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
108. Nota inzake de selectieve groei (Economische Structuurnota). Hand. II, 1975/76, nr. 13.955, 1-3.
109. Nota inzake onderwijs — en arbeidsmaatregelen voor werkende jongeren. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1970). II, 33 blz., tabn. (Bijl. Hand. II, 1970/71, 10.904). (Nota-Groenheide en Roolvink). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
110. Nota over het onderwijsbeleid. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1972. 44 blz., grafn., lit. opgn., tabn. (Bijl. Hand. II, 1972. 12.000). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
111. Nota 'participatie-onderwijs'; (Nota van de minister van Onderwijs en Wetenschappen). ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1975). II, 114 blz., lit. opgn., schema's, tabn. (Bijl. Hand. II; zitting 1974/75; 13.415. Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Titel op omslag: Naar het participatie-onderwijs).
112. Nijhof, W. Van externe naar interne differentiatie? Pedagogische Studiën, 53 (1976) nr. 10, 391-405.
113. Oevermann, U. Sprache und soziale Herkunft; ein Beitrag zur Analyse Schichtenspezifischer Sozialisationsprozesse und ihrer Bedeutung für den Schulerfolg. Berlin. Institut für Bildungsforschung in der Max-Planck-Gesellschaft, 1970. XII, 327 blz., bibliogr., grafn., tab. (Studien und Berichte; 18).
114. Onderwijsconferentie York 1975; (verslag); (rapporteur J. G. Gräper). ('s-Gravenhage, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1976). II, 35 blz., schema, tabn.
115. Onderwijsonderzoek in Nederland; rapport van de Verkenningcommissie onderwijsresearch betreffende de organisatie en uitvoering van het onderzoek en ontwikkelingswerk ten behoeve van het onderwijs in de periode 1966-1974. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976) 158 blz., lit. opgn., tabn. (Voorzitter V. J. Welten). (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
116. Op weg naar een basisschool. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1975. 40 blz., schema. (Voorzitter M. Baaijens. Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Tweede advies Innovatiecommissie basisschool).
117. Organisatie leerplanontwikkeling; discussienota van de C.O.L.O. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1971. 84 blz., bibliogr., schema's. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
118. Orthovisies; serie artikelen uitg. t.g.v. zeventig jaarig bestaan v.d. Vereniging t.b.v. orthoagogische activiteiten, O. en A. Groningen, Tjeenk Willink, (1974). 138 blz., afbn., lit. opgn. prtn., schema's, statn. (Ook als artikelenreeks in: Tijdschrift voor orthopedagogiek; 12 (1973) 11/12).
119. Oudenhoven, N. J. A. van, (e.a.). Debielen zijn gewone mensen; sociaal wetenschappelijke informatie over debiliteit voor opvoeders en begeleiders; Amsterdam, Swets en Zeitlinger, 1973. 172 blz., grafn., lit. opgn., schema, tabn.
120. Over de Contourennota. Pedagogische Studiën, 53 (1976) nr. 10, 345-419. Lit. opgn. (Themanummer).
121. Paulston, R. G. Educational change in Sweden; planning and accepting the comprehensive school reforms. New York, Teachers College press, (1968). X, 191 blz., bibliogr., lit. opgn., reg., tabn.
122. Peaker, G. F. An empirical study of education in twenty-one countries; a technical report; with contributions by T. N. Postlethwaite, R. W. Philipps, B. H. Choppin; with a foreword by T. Husén. Stockholm, Almqvist and Wiksell, (1975). 230 blz., lit. opgn., tabn. International studies in evaluation; no. 8. International association for the evaluation of educational achievement (IEA).
123. Poignant, R. Education in the industrialised countries. The Hague, Nijhoff, 1973. XII, 324 blz., graf., lit. opgn., tabn. (Plan Europe 2000; project 1. Educating man for the 21st century. Vol 5).
124. Postlethwaite, T. N. School organisation and student achievement: a study based on achievement in mathematics in twelve countries. London and New York, Wiley, 1967. 146 blz.
125. Programmering van onderwijsonderzoek; een raamwerk voor de programmering van het onderzoek in het kader van de doelstelling van de S.V.O. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 129 blz. (Stichting voor onderzoek van het onderwijs. S.V.O. reeks: no. 1.)



126. Purves, A. C. Literature education in ten countries; an empirical study; with contributions by A. W. Foshay and G. Hansson; foreword by T. Husén. New York enz., Wiley, (1973) 428 blz., statn., tabn. International literature committee. International studies in evaluation; no. 2. International association for the evaluation of educational achievement (IEA).
127. Rapport 'De schooldekaan'; eind-rapport van de ministeriële Commissie schooldekanaat. ('s-Gravenhage, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1975). IV, 53 blz., lit. opgn. (Voorzitter M. J. Langeveld. Bijl. Hand. II; 1975/76; 13.699; no. 1-2. Titel op omslag: De schooldekaan).
128. Reacties op de discussienota schoolbegeleiding; bundeling van de commentaren uitgebracht op de discussienota 'Schoolbegeleiding'. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 417 blz., (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
129. Recurrent education; a strategy for lifelong learning. (Paris), OECD, 1973 91 blz., lit. opgn. (CERI).
130. Rede, dr. J. A. van Kemenade op 31 augustus 1973. Studiedag Nationale Unesco Commissie; rapport 'Learning to be' (Faure C. S.), Noordwijkerhout.
131. Rede, dr. J. A. van Kemenade op 9 oktober 1973. Gesamtschulkonferenz, Beekbergen, Nederlandse versie.
132. Rede, dr. J. A. van Kemenade op 20 december 1973. Installatie Innovatiecommissies Basisschool en Middel-school, 's-Gravenhage.
133. Rede, dr. J. A. van Kemenade op 25 juni 1974. Installatie Commissie Open School.
134. Rede, dr. J. A. van Kemenade op 25 maart 1975. Onderwijs Research dagen in Twente (T-H). Enschede.
135. Rede, dr. J. A. van Kemenade op 29 mei 1975. Algemene Bond van Onderwijzend Personeel (afdeling basisonderwijs), (Meisjes en onderwijs), Amersfoort.
136. Rede, dr. J. A. van Kemenade op 14 oktober 1975. Opening studiedag van het openbaar lichaam Rijnmond.
137. Reimer, E. School is dood; alternatieven in opvoeding en onderwijs; vertaling van H. Kley. Meppel, Boom, (1973). 177 blz., lit. opgn. (oorspr. titel: School is dead).
138. Resolutions of the European ministers of Education, 8th session of the standing conference, Berne, 4-7 June 1973. Blz. 78-81. In: Resolutions of the standing conference 1959-1973. (Strasbourg, Council of Europe, 1975). 81 blz.
139. Reuchlin, M. Individual orientation in education. The Hague, Nijhoff, 1972. XII, 76 blz., bibliogr., tabn. (Plan Europe 2000; project 1. Educating man for the 21st century. Vol. 2.).
140. Reviews of national policies for education: France. Paris, OECD, 1971. 164 blz., lit. opgn., tabn.
141. Reviews of national policies for education: Germany. Paris, OECD, 1972. 151 blz., lit. opgn., schema, statn., tabn.
142. Reviews of national policies for education; Netherlands; contours of a future education system. Paris, OECD., 1976. 93 blz., lit. opgn., schema, tabn. (Ook verschenen in de Franse taal onder de titel: Pay-Bas; esquisse d'un enseignement futur).
143. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1977. Onderwijs en Wetenschappen. Memorie van Toelichting. Gedrukte Stukken, 1976-1977, nr. 14.100-VIII-2.
144. School systems. A guide. Council for cultural co-operation of the Council of Europe. 1965, 356 blz., schema's, tabn. Education in Europe, section II, general and technical education no. 5.
145. Schoolbegeleiding; discussienota. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1975. 48 blz., lit. opgn. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
146. Schoolwerkplanontwikkeling en de samenwerkingsexperimenten. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976, 21 blz. (Voorzitter M. Baaijens. Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Vierde advies Innovatiecommissie basisschool).
147. Sheehan, J. The economics of education. London, Allen and Unwin, (1973). 140 blz., lit. opgn., reg., tabn. (Studies in economics; no. 9).
148. Social objectives in educational planning. Paris. OECD, 1967. 309 blz., grafn., lit. opgn., tabn. (Study group in the economics of education).
149. Stacey, J. (e.a.). And Jill came trembling after: sexism in American education. New York. 1974.

150. Stenhouse, L. An introduction to curriculum research and development. London, Heinemann, 1975, VIII + 248 blz., lit. opgn. (Open University set book).
151. Stichting voor de leerplanontwikkeling (SLO); (Nota en Statuten). 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1974. 32 blz., schema. (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).
152. Strukturplan für das Bildungswesen; verabschiedet auf der 27. Sitzung der Bildungskommission am 13. Februar 1970. (Bonn), Deutscher Bildungsrat, (1970). 398 blz., lit. opgn., regs., statn., tabn. (Deutscher Bildungsrat; Empfehlungen der Bildungskommission).
153. Taba, H. Curriculum development. Theory and practice. Harcourt, Brace & World, New York, 1962. 526 blz.
154. Teaching, The, of English as a foreign language in ten countries; by E. G. Lewis and C. E. Massad; with contributions by C. Burstall and J. B. Carroll and a foreword by T. Husén. Stockholm enz., Almqvist and Wiksell enz., (1975). 300 blz., lit. opgn., statn., tabn., International English committee. International association for the evaluation of educational achievement. International studies in evaluation; no. 4.
155. Thorndike, R. L. Reading comprehension education in fifteen countries; an empirical study; with a foreword by T. Husén. New York enz., Wiley, (1973). 179 blz., lit. opgn., tabn. International reading comprehension committee. International studies in evaluation; no. 3. International association for the evaluation of educational achievement (IEA).
156. Tinbergen, J. Income distribution; analysis and policies. Amsterdam enz., North-Holland publishing company, 1975. X, 170 blz., lit. opgn., regs., tabn.
157. Torney, J. V., A. N. Oppenheim and R. F. Farnen. Civic education in ten countries; an empirical study; with a contribution by J. R. Schwille; with a foreword by T. Husén. New York enz., Wiley, (1975). 341 blz., lit. opgn., statn., tabn. International association for the evaluation of educational achievement. International studies in evaluation; no. 6.
158. 'Traditionele vernieuwingsscholen' en het innovatieproces basisschool. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976. 19 blz. (Voorzitter M. Baaijens. Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Derde advies Innovatiecommissie basisschool).
159. Uitgangspunten en prioriteiten. ('s-Gravenhage, Staatsuitgeverij), 1975. 28 blz., (Voorzitter G. H. Veringa. Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Eerste advies Commissie open school).
160. Uitgangspunten voor onderwijsbeleid; (Studie van de werkgroep onderwijs van de Wiardi Beckmanstichting; in samenwerking met de Vormingscommissie van de P.v.d.A.). Deventer, Kluwer, 1973. 78 blz. lit. opgn., schema. (Voorzitters: J. A. van Kemnade en H. J. Jacobus) (W.B.S.-cahiers; studieproject gelijkheid; deel 7).
161. U.K./Netherlands Secondary Conference II Noordwijkerhout March 1976. (verslag). ('s-Gravenhage, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1976). 80 blz., schema's.
162. Vervoort, C. E. Gezin en schoolkeuze bij handarbeiders. Leiden Rijksuniversiteit. 1968, XVIII, 419 blz., bibliogr., tabn. (Proefschrift Leiden).
163. Walker, D. A. The IEA six subject survey; an empirical study of education in twenty-one countries; with contributions by C. A. Anderson and R. M. Wolf; with a foreword by T. Husén. New York enz., Wiley, (1976). II, 285 blz., grafn., lit. opgn., reg., statn., tabn. International association for the evaluation of educational achievement. International studies in evaluation; no. 9.
164. Wederkerend onderwijs; een strategie voor permanente educatie; rapport van een Commissie van het Centrum voor staatkundige vorming. Den Haag, 1976. 68 blz., lit. opgn., statn., tabn. (Voorzitter K. G. H. Hanselman).
165. Werkloosheid, aard, omvang, structurele oorzaken en beleidsalternatieven. Pre-adviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, van A. L. Den Broeder, H. Den Hartog, Th. C. M. van de Klundert, H. S. Tjan, W. M. van den Goorbergh en A. L. Mok. Den Haag, Martinus Nijhoff, 1975. 164 blz., grafn., reg., tabn.
166. Wilde, T. W. de. Problemen rond de integratie van het kleuter- en lager onderwijs; ideeën en suggesties. Amsterdam, Algemeen pedagogisch studiecentrum, (1974). 403 blz., grafn., lit. opgn., schema's, tabn.
167. Winkler, D. R., en J. M. M. Ritzen. Heterogene groepen op de middenschool; een middel tot gelijkheid van kansen? Rijswijk, Sociaal en cultureel planbureau, 1976. VI, 71 blz., (S.P.C.-cahier; 6).

168. Wolff, P. de and A. R. D. van Slijpe. The relation between income, intelligence, education and social background. *European Economic Review*, (1973) nr. 4, 235-264.
169. Worsa 1976; een bijstelling van de nota 'Wetenschappelijk onderwijs raming studentenaantallen 1975-1990' van oktober 1975. ('s-Gravenhage, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1976). 21, XLI blz., tabn.
170. Young, M. The rise of the meritocracy 1870-2033; an essay on education and equality. London, Thames and Hudson 1958. 160 blz. (Ook in Nederlandse vertaling: De juiste man op de juiste plaats; de opkomst van de meritocratie 1870-2033, Nederl. bew. van Sj. Groenman en P. van Valkenburg. Amsterdam).