

Onderwijshervormingen van het voortgezet onderwijs kwamen en komen altijd moeizaam tot stand. Als alle politieke partijen na consultatie van hun achterban hun zegje hebben gezegd en de ingediende amendementen in stemming zijn gebracht, dan is er meestal niet veel meer over van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Toch is er, sinds de mammoetwet op 1 augustus 1968 in werking trad, in onze sector onderwijskundige vooruitgang geboekt. De grammatica-vertaalmethode ging op de helling om plaats te maken voor vaardigheidsonderwijs, gericht op communicatie. De wet op de basisvorming, ingevoerd in augustus 1993, zet met de kerndoelen deze lijn voort. Door het grote aantal algemene, verplicht te geven vakken, haken echter steeds meer leerlingen af, vooral in de lagere regionen. De basisvorming is niet in staat de ongelijkheid tussen leerlingen weg te nemen. Gelijke kansen zijn een fictie.

### Van Mammoetwet tot Basisvorming, 'gelijke kansen' blijven illusie

John Daniëls

#### Middenschool

In de jaren 70 en 80 ging het politieke gesteggel, bekend uit de periode van de invoering van de mammoetwet, gewoon door. Daarbij ging het nog steeds over het twistpunt van het categoriale schoolsysteem, waarvan links vond dat je twaalfjarigen niet op basis van de uitslagen van de Cito-toets in een bij hun intellectueel niveau passend jaarklassensysteem moet stoppen, maar dat op alle schooltypen een selectievrije oriëntatieperiode moet worden gerealiseerd, waarin kennisverwerving niet meer het belangrijkste onderwijsdoel vormt, maar sociaal leren in heterogeen samengestelde groepen. Met differentiatie binnen klassenverband (DBK) kon het onderwijsniveau aangepast worden aan de individuele leerling en dus niet andersom. Dit ideaal werd trouwens meer buiten de school gekoesterd dan daarbinnen.

Politiek rechts bleef van mening dat ook de brugperiode deel moet uitmaken van het categoriale onderwijsstelsel, waar op hoog niveau onderwijs dient te worden gegeven, zodat dan snel duidelijk wordt welke leerlingen naar de hoogste vormen van vo kunnen en welke met minder genoegen moeten nemen. Aan de linkse wensen ten aanzien van het onderwijs kon gehoor worden gegeven door Van Kemenade die tussen 1973 en 1980 voor de PvdA minister van onderwijs was en die in 1975 de Stichting leerplanontwikkeling (slo) oprichtte met als taak modellen voor onderwijsleerplannen, schoolwerkplannen en

onderwijsleerpakketten te ontwerpen. Gezien de linkse signatuur van de minister zal het niet verbazen dat de slo werd opgedragen een Experimenteel Leerplan voor het Middenschoolonderwijs (ELM) te ontwerpen met als titel *Middenschool in Beeld*, dit ten behoeve van de reeds opgerichte experimentele middenschoolen in het land. In 1982 verschenen al de eerste publicaties. Voor het mvto was dat: *Niet met je mond vol tanden, communicatief mut-onderwijs thematisch benaderd*, onder de eindredactie van Henk Radstake en Han van Toerenburg.

De minister werkte zijn ideeën over de structuur van het vo uit in zijn Contourennota (1975), die later uitmondde in de wetsvoorbereidende nota: *Verder na de basisschool*, waarin uiteraard de grondgedachte van de middenschool gehandhaafd was.

Het was voor idealistische talentdocenten, die net als hun leerlingen wel eens wat anders wilden dan grammatica en woordjes, een prachtige tijd. Ze konden communicatiever onderwijs aanbieden, zich baserend op publicaties zoals *The Threshold Level for modern learning in Schools* (1976), *The Communicative Teaching of English* (1981), met zijn Duitse pendant *Übungstypologie* en de bekende *Nota Aanzet voor de ontwikkeling van een Onderwijsleerplan Moderne Vreemde Talen* (1977). Ook de sectie Frans van Levende Talen toonde met de publicatie *De Moderne Vreemde Talen in de Oriëntatieperiode* (1981) aan dat Frans helemaal geen elitair, moeilijk te leren vak is en dus uitermate geschikt



Illustratie: Arend van Dam. In: De Tijd, 28 maart 1980.

voor middenschoolonderwijs. Bijna dreigde deze taal toch nog het loodje te leggen ten gunste van het nieuwe vak *language awareness*, een soort niet te cognitief taalbewustzijnsprogramma dat moest dienen als voorbereiding op het leren van moderne vreemde talen. De oppositie tegen deze indringer in het vo kwam van minder progressieve kant, van degenen die vonden dat er in zo'n gemeenschappelijk eerste leerjaar ook kinderen zitten die wél in staat zijn om één of meer talen te leren.

Ondanks alle onderwijskundige vernieuwingen, bleek het politiek echter nog steeds niet haalbaar om deze in te passen in een nieuw onderwijsstelsel. Middenschool en oriëntatieperiode kwamen er niet, er was toch teveel oppositie tegen. Vanuit het ministerie bleef men aansturen op zo breed mogelijke scholengemeenschappen met drie gemeenschappelijke leerjaren.

Het lager beroepsonderwijs werd opgezaald met algemene dus niet beroepsvoorbereidende vakken, dit om de leerlingen beter voor te bereiden op hun functioneren in de maatschappij, terwijl er ook een tendens was om de hogere vormen van het avo te voorzien van minder cognitieve en meer op de maatschappij gerichte vakken.

In 1979 publiceerden minister Pais en zijn staatssecretaris de Jong een nota, die bekend werd onder de naam OPVO, dat staat voor Ontwikkelings Plan Voortgezet Onderwijs. Daarin werd voorgesteld om de voorkeurspositie van Frans, zoals deze was vastgelegd in de mammoetwet, op te heffen en deze taal facultatief te maken en te vervangen door Duits. Tegelijkertijd werd voorgesteld om

het gymnasium als aparte school en als categoriale afdeling van scholengemeenschappen op te heffen. Zo zou een ongedeeld vwo ontstaan waarin Latijn en Grieks keuzevakken werden naast de vele andere. De protesten vanuit het onderwijs en ook van de ouders die kinderen op het gymnasium hadden, waren zo heftig dat de bewindslieden hun OPVO ijlings introkken. Zo modderde het onderwijs voort tot de volgende stelselwijziging: de basisvorming.

### De basisvorming

Omdat de elkaar opvolgende ministers van onderwijs niet in staat bleken om een nieuw, politiek acceptabel, onderwijsstelsel voor de eerste fase van het voortgezet onderwijs te creëren, werd aan de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in 1983 gevraagd advies uit te brengen. Dit adviescollege begon in 1984, en leverde in 1986 het advies af. In de voorstellen van de WRR werden de politieke geschilpunten zoveel mogelijk naar de schoolbesturen doorverwezen. Deze mochten nu zelf kiezen hoe lang ze de leerlingen in heterogene groepen willen laten zitten en als ze aparte categoriale mavo, havo en vwo brugklassen willen vormen, dan is dat ook mogelijk. Het lbo kreeg een nieuwe naam: voorbereidend beroeps onderwijs (vbo), terwijl de huidige avo-onderwijstypen bleven bestaan met dien verstande dat de toekomst van het mavo onzeker werd.

Het linkse politieke ideaal van *hoofd, hart en handen* werd vervangen door de nieuwe onderwijsdoelstelling *toepassing, vaardigheid en samenhang* die minder confron-

terend is. Wel werd de harmonisatie van de categoriale schooltypen bevorderd door vbo-achtige vakken als Algemene Technieken en Verzorging voor alle leerlingen verplicht te stellen, terwijl potentiële havo/vwo leerlingen de inhoud van deze vakken ook als buitenschoolse activiteiten zouden kunnen leren.

Het aantal verplicht aan alle leerlingen aan te bieden vakken is verhoogd tot vijftien. Daaraan zijn dan ook nog zo'n grote hoeveelheid kerndoelen opgehangen, dat iedereen die een beetje de geschiedenis kent van het voortgezet onderwijs van vóór en tijdens de mammoetwet, op zijn klompen kon voelen aankomen dat de vbo-leerlingen van nu, evenals de lbo-leerlingen van weleer, onmogelijk in staat zullen zijn om van de algemene vakken een zinnig niveau te halen. Integendeel het aantal drop-outs zal daardoor alleen maar toenemen.

Was het tot dan toe voor de overheid onmogelijk gebleken om zich met de inhoud van het onderwijs te bemoeien, in de basisvorming werd de weg daarvoor vrij gemaakt. Door het formuleren van kerndoelen kan richting worden gegeven aan het te geven onderwijs in zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs.

Na enkele jaren ervaring met de kerndoelen bleek een herziening noodzakelijk. De in mei 1997 nieuwe herziene kerndoelen gelden tot 2003. Het Project Management Voortgezet Onderwijs (PMVO) geeft in haar brochure *Besluit kerndoelen en adviesurentabel* (december 1997) aan dat de herziene kerndoelen door de adviesorganen niet onverdeeld gunstig zijn ontvangen. De Onderwijsraad ziet problemen bij het omzetten van de kerndoelen in lesprogramma's en ook zijn er haalbaarheidsproblemen door de grote hoeveelheid kerndoelen. De Raad vindt ook dat er te veel nadruk wordt gelegd op vaardigheidsonderwijs en te weinig op kennisverwerving.

Maar PMVO stelt dat de kerndoelen globaal zijn geformuleerd en dat er geen niveau-eisen aan verbonden zijn. Dit betekent dat de uitwerking ervan in programma's voor het vbo er anders kan uitzien dan voor het vwo. Hiermee wordt terecht tegemoet gekomen aan de verschillen die er tussen de leerlingen bestaan. Ze hoeven dus niet allemaal hetzelfde te kunnen en te kennen.

Desondanks zijn er, vooral in het vmbo, veel leerlingen die de hoeveelheid algemene vakken, zelfs op het laagst mogelijke niveau, niet aankunnen en daardoor gedoemd zijn de school zonder getuigschrift te verlaten. Dat probleem bracht de staatssecretaris ertoe om de scholen in de grote steden met hun hoge percentage allochtonen de mogelijkheid te bieden af te wijken van de verplichting tot het geven van alle algemene vakken

en in de vrijgekomen tijd de leerlingen werkend in de praktijk te laten leren bij bedrijven.

Haar volgende stap ter verlichting van het programma voor vmbo-scholen lees ik in het persbericht van 20 april jl. Onder de kop *Geen vmbo-leerling de dupe*, staat te lezen dat in 2003 alle vmbo-leerlingen voor het eerst centraal examen nieuwe stijl afleggen. Dit examen wordt gefaseerd ingevoerd. Er wordt pas tot verplichte landelijke normering overgegaan als dit verantwoord is. Tot die tijd kunnen de scholen afwijken van deze normering. Dat daarmee het fundament van de basisvorming - 15 vakken voor alle 12-15 jarigen met dezelfde kerndoelen - wordt ondermijnd, neemt ze, in mijn ogen terecht, voor lief.

Maar wat is de reactie van de fractievoorzitter van de PvdA? Hij stelt dat het laten werken van leerplichtige leerlingen indruist tegen het algemene principe van de gelijke kansen, op grond waarvan ook vmbo-leerlingen algemene vakken aangeboden moeten krijgen. Met deze uitspraak probeert de heer Melkert het onderwijs uit de door links afgewezen tweedeling te houden, maar het werkaanbod van Adelmund en de mogelijkheid om de examens zodanig te normeren dat alle leerlingen kunnen slagen, bieden de scholen zoveel vrijheid om het onderwijs aan hun leerlingen aan te passen, dat er bij het vbo minder leerlingen buiten de boot hoeven te vallen.

Nu zou ze nog één stap verder moeten gaan en de vmbo-scholen ook de vrijheid geven zelf te bepalen hoeveel en welke vakken ze in de basisvorming willen geven. Dit initiatief zou dan ook meteen gevolgen moeten hebben voor de havo/vwo-leerlingen die wel in staat zijn om een groot aantal algemene vakken te volgen. Voor het dan weer echte algemeen voortgezet onderwijs zouden dan bijvoorbeeld de lessen, besteed aan Algemene Technieken en Verzorging (samen goed voor 280 uur, evenveel als er in de adviestabel voor Engels staat), kunnen worden verdeeld onder de vakken die, sinds er maar liefst 15 moeten worden gegeven, in urental achteruit zijn gegaan. Scholen kunnen zich dan mooi met de te geven vakken en het aantal daaraan bestede uren gaan profileren en bieden daarmee de ouders en de basis-scholen een duidelijker keus dan nu het geval is.

Misschien zal links dan ook na een tijdje gaan inzien dat, wat uit de praktijk al jaren blijkt, de onderwijswetgeving met de voor alle 12-15 jarigen verplichte algemene vakken met de daaraan gekoppelde kerndoelen, geen gelijke kansen aan alle basisschoolverlaters kan bieden. Dat lukte niet met de mammoetwet en dat blijkt ook, gezien de gelegenhedswetgeving van nu, ook met de basisvorming niet te lukken.