

WETENSCHAPPELIJKE RAAD VOOR HET REGERINGSBELEID

W3

Werkprogramma voor de derde  
Raadsperiode 1983 - 1987;  
deel 2

maart 1984

1.	HET WERKPROGRAMMA VAN DE WRR	1
2.	PROJECTBESCHRIJVING BASISVORMING IN HET ONDERWIJS	2
2.1	<u>Inleiding</u>	2
2.2	<u>Probleemstelling</u>	7
2.3	<u>In het advies te behandelen onderwerpen en vragen</u>	9
2.3.1	Inhoudelijke verkenning	9
2.3.2	Maatschappelijke veranderingen	14
2.3.3	Doelstellingen van de basisvorming	17
2.3.4	Integratie van basisvorming in het onderwijs en maatschappelijke achtergrond van de leer- lingen	19
	2.3.4.1 Geïntegreerd of categoriaal onderwijs	20
	2.3.4.2 Maatschappelijke achtergrond van de leerlingen	21
2.3.5	Onderwijskundige en didactische grenzen en mogelijkheden	21
2.3.6	Verhouding van onderwijs ten opzichte van andere voorzieningen	23
2.3.7	De taak van de overheid	24
	BIJLAGE 1: Tekst van de adviesaanvraag van de regering	25
	BIJLAGE 2: De samenstelling van de Raad	32

In juni 1983 heeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid het eerste deel gepubliceerd van zijn werkprogramma voor de derde Raadsperiode 1983-1987. Dit bestond uit een algemeen deel, waarin werd ingegaan op de taken van de Raad, de criteria voor projecten en de projectkeuze, gevolgd door een typering van vijf door de Raad aangevatte projecten. Voorts werd een beschrijving gegeven van de wijze waarop de Raad zich met deze onderwerpen denkt bezig te houden. Er werd op gewezen dat deze publikatie niet het volledige programma voor de gehele Raadsperiode bevatte en door andere delen kon worden gevolgd.

Het thans voorliggende tweede deel is geheel gewijd aan één project, Basisvorming in het onderwijs. Door het in studie nemen van de hiermee verbonden problemen geeft de WRR gehoor aan een adviesaanvraag van de regering, welke tot doel heeft een fundament te verkrijgen voor de discussie en besluitvorming over de basisvorming. Het desbetreffende rapport van de Raad zal, naar verwacht, tegen het einde van 1985 worden afgerond.

Dit tweede deel van het werkprogramma bevat geen algemene opmerkingen omtrent de werkzaamheden van de Raad. Hiervoor wordt naar deel 1 verwezen.

## 2. PROJECTBESCHRIJVING BASISVORMING IN HET ONDERWIJS

### 2.1 Inleiding

De adviesaanvraag over basisvorming heeft betrekking op het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. De adviesaanvraag is als bijlage aan deze projectbeschrijving toegevoegd. De regering vraagt de Raad aan te geven welke eisen minimaal aan dit onderwijs gesteld moeten worden in het licht van maatschappelijke ontwikkelingen. Het advies wordt gevraagd tegen de achtergrond van een discussie over het onderwijsbestel, die zich - na de recent aanvaarde wetten over het basisonderwijs - toespitst op de inrichting van het voortgezet onderwijs. De discussie heeft voornamelijk betrekking op de inrichting van het onderwijs. Het advies dient vooral over de inhoud van het onderwijs te gaan. Als de inhoud van het voortgezet onderwijs aan de orde is, zal tegelijkertijd de inhoud van het voorafgaande basisonderwijs besproken worden. Een advies voor de inhoud van het jeugdonderwijs kan ook consequenties hebben voor de volwasseneneducatie.

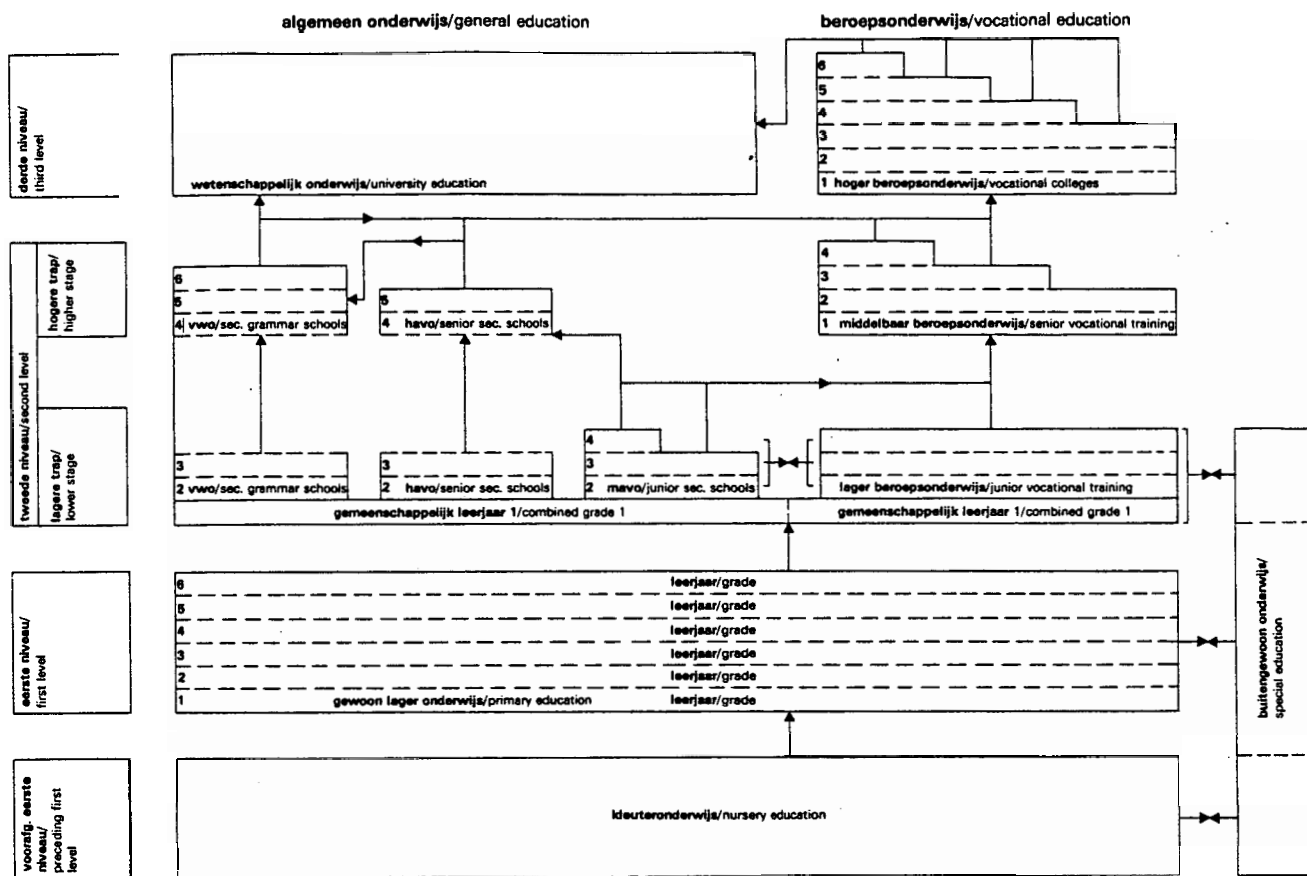
In januari 1982 werd door de toenmalige minister van Onderwijs en diens staatssecretarissen alsmede de minister van Landbouw een nota uitgebracht "Verder na de Basisschool". In deze zogenaamde wetgeving-voorbereidende nota worden ideeën ontwikkeld over opzet en inhoud van een nieuw stelsel van vervolgonderwijs. Dit nieuwe stelsel zou een oplossing moeten bieden voor verschillende problemen, die nu in het voortgezet onderwijs worden ervaren. Als reactie op de nota worden door sommige organisaties ook oplossingen genoemd, die met behoud van de nu bestaande inrichting van het voortgezet onderwijs mogelijk zouden zijn. Omdat de nota een belangrijke rol vervult in de discussie in de politiek en in het onderwijsveld worden hierna enkele elementen uit deze nota weergegeven. Het nieuwe stelsel zal volgens de nota moeten dienen om de "huidige scheiding in schooltypen en onderwijsprogramma's in de onderbouw van het voortgezet onderwijs te vervangen door één schooltype voor alle leerlingen in aansluiting op het basisonderwijs" (blz. 8). Er worden vier uitgangspunten genoemd bij de inrichting van de eerste fase van het voortgezet onderwijs, namelijk:

1. uitstel van verplichte studie- en beroepskeuze;
2. voortzetting van het streven om alle leerlingen gelijkwaardige mogelijkheden te bieden om hun talenten te ontplooien, onder andere door gedifferentieerd onderwijs;
3. verbreding van het onderwijs- en vormingsaanbod, dat wil zeggen naast kennisverwerving dient ook aandacht besteed te worden aan de ontwikkeling van creatief/artistische, technische, huishoudelijke en sociale vaardigheden;
4. aanbieden van passende leersituaties voor individuele en sociale ontplooiing (idem, blz. 12).

De huidige indeling van het voortgezet onderwijs (zie figuur 1) moet volgens de nota vervangen worden door een indeling van het voortgezet onderwijs in twee fasen: na 8 jaar basisonderwijs in de leeftijd van 4-12 jaar, vindt gedurende 3 jaar voortgezette basisvorming plaats in de eerste fase van het vervolgonderwijs in de leeftijd van 12-15 jaar. In de tweede fase van het voortgezet onderwijs vindt een verdeling plaats naar andere vormen van onderwijs: beroepsonderwijs (2 of 3 jaar), algemeen voortgezet onderwijs (2 of 3 jaar), voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (3 of 4 jaar) (zie figuur 2).

Figuur 1

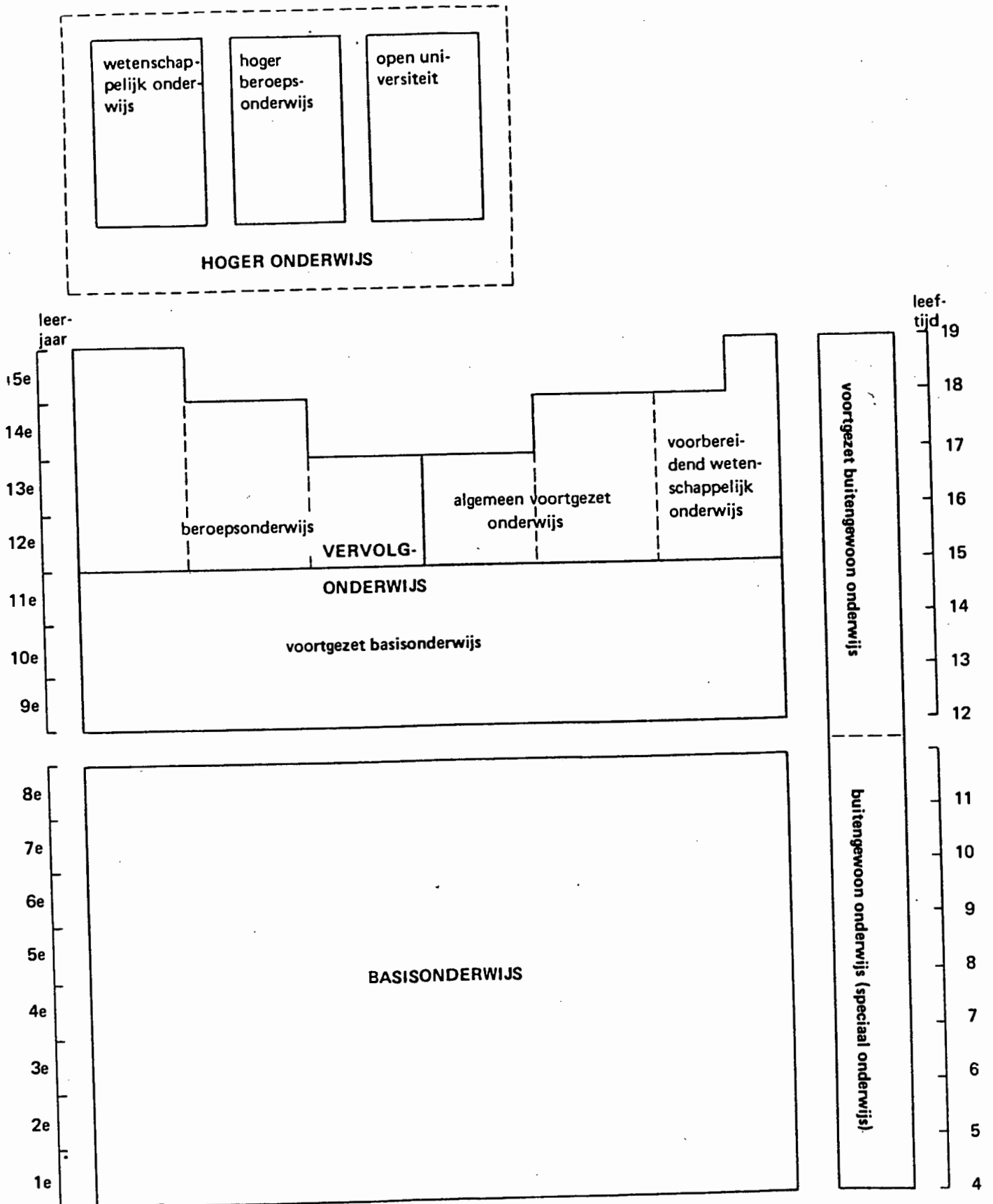
Schema van het volledig dagonderwijs/Scheme of full-time education



Bron: CBS, 1983 Zakboek Onderwijsstatistieken, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1983.

Figuur 2

De onderwijsstructuur volgens de nota „Verder na de basisschool”



De huidige minister van Onderwijs heeft de nota "Verder na de Basisschool" als beleidslijn overgenomen. Het voornemen bestaat om in 1985 met een wettelijke regeling te komen voor de opzet van het voortgezet basisonderwijs, waarna te zijner tijd besloten wordt tot definitieve regeling.

De regering heeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) nu gevraagd een advies uit te brengen "over de wenselijke inhoud, omvang en structuur van de basisvorming. De Raad zal ten aanzien daarvan onder meer worden gevraagd om de genoemde maatschappelijke ontwikkelingen te vertalen in eisen die zijns inziens aan de basisvorming, los van de structuur van het onderwijsstelsel, kunnen worden gesteld" (Memorie van Toelichting, Onderwijsbegroting, Tweede Kamer 18.100, hfdst. VII, blz. 37).

De adviesaanvraag heeft de WRR bereikt op 21 december 1983. In deze adviesaanvraag wordt de Raad gevraagd de basisvorming te bezien vanuit de volgende invalshoeken:

1. maatschappelijke ontwikkelingen, waarbij een discussie over het garanderen van onderwijs in basisvaardigheden in enkele vakken (back to basic) uitdrukkelijk wordt vermeld, alsmede de voorstellen tot verbreding van het onderwijsaanbod in het licht van nieuwe ontwikkelingen (o.a. informatica);
2. opvoedkundige overwegingen, waarmee bedoeld wordt het vinden van een juist evenwicht tussen de opdringende "eisen" aan het onderwijs vanuit de samenleving en de mogelijkheden die het onderwijs aan een ieder kan bieden;
3. opvoedkundige overwegingen, bestaande uit een streven naar een juist evenwicht tussen verstandelijke, emotionele, expressieve, sociale, technische en manuele vaardigheden, samengevat in de zinsnede "hand, hoofd, hart";
4. de verhouding basisonderwijs - voortgezet onderwijs voor zover het de basisvorming betreft;
5. de verhouding basisvorming - beroepskwalificaties, waaronder begrepen de vraag of basisvorming gegeven moet worden tot de leeftijd van 15 jaar of tot en met het einde van een langere leerplichtige periode;



6. de verhouding basisvorming in schoolverband - leer-situaties buiten de school (gezin, milieu, kerk, bibliotheek, televisie en andere media);
7. de verhouding basisvorming - volwasseneneducatie;
8. de toetsing aan in de onderwijskunde gehanteerde begrippen als minimale competentie en minimum eindtermen;
9. de procedurele aspecten van de vraag door wie of door welke instantie de inhoud van de basisvorming moet worden vastgesteld;
10. een vergelijking met ervaringen met basisvorming in het buitenland.

In de kern samengevat vraagt de Regering aan de Raad advies uit te brengen over de noodzakelijke toerusting, waarover ieder lid van de samenleving door basisvorming zal moeten gaan beschikken, om in de (toekomstige) samenleving zinvol te functioneren en om zich daarin voldoende staande en gaande te houden. De Raad heeft de vrijheid genomen om deze adviesaanvraag in een eigen probleemstelling te formuleren.

In de volgende paragraaf wordt een toelichting gegeven op de probleemstelling. In paragraaf 2.3 komen de in het advies te behandelen onderwerpen en vragen aan de orde. De Raad hoopt het advies tegen het einde van 1985 te kunnen publiceren.

## 2.2 Probleemstelling

Doel van het studieproject "Basisvorming in het onderwijs" is te komen tot een beredeneerde en door deskundige kennis en ervaring ondersteunde beschrijving van de inhoud, de omvang en de structuur van de basisvorming.

De centrale vraagstelling van het project kan derhalve mede op basis van de adviesaanvraag als volgt luiden:

Hoe zal de inhoud van de basisvorming er uit kunnen zien, gelet op:

- a. de eisen en mogelijkheden, die (toekomstige) maatschappelijke ontwikkelingen stellen respectievelijk bieden;
- b. de maatschappelijke zowel als individuele doelstellingen, die aan het onderwijs ten grondslag gelegd kunnen worden;

- c. onderwijskundige en didactische mogelijkheden en grenzen, die een school- en leersituatie hebben;
- d. onderwijskundige mogelijkheden en grenzen, die samenhangen met het streven om "een ieder" eenzelfde minimale basisvorming te bieden (het probleem van de verschillen in aanleg, capaciteit, belangstelling en mogelijkheden voor ontplooiing van talenten);
- e. de eisen, die aan een eventueel op beroepskwalificaties en op beroepsuitoefening voorbereidende basisvorming gesteld kunnen worden;
- f. de vorming, die buiten schoolverband plaatsvindt;
- g. de ervaringen in het buitenland ten aanzien van basisvorming in integraal onderwijs.

Naast deze centrale vraag zal tevens worden onderzocht op welke wijze de besluitvorming over de basisvorming tot stand zal kunnen komen en wat hierbij de plaats is, die bevoegde instanties (resp. de overheid, ouders en leerlingen, leraren en bestuurslichamen) ten opzichte van elkaar innemen.

#### Uitwerking van de probleemstelling

De centrale vraagstelling kan worden uitgewerkt in specifieke vragen. Zo zullen bijvoorbeeld de vragen naar een "brede" of "smalle" basisvorming, naar een met eindtermen getoetste of niet getoetste basisvorming, naar een integrale of een naar niveau of gebied gedifferentieerde basisvorming aan de orde moeten komen.

De beantwoording van deze en dergelijke vragen kan mede afhankelijk zijn van de doelstellingen, die men koestert ten aanzien van het onderwijs in het algemeen of van basisvorming in het bijzonder. Derhalve zal aandacht besteed moeten worden aan een analyse van doelstellingen en aan de vraag of wellicht overeenstemming gevonden kan worden over de minimale inhoud van de basisvorming, ongeacht de wijdere doelstellingen die men in en met het onderwijs tracht te realiseren.

In het kader van de integratie- en differentiatieproblematiek zal aandacht besteed moeten worden aan de vormen waarin gedifferentieerde basisvorming kan worden

gegeven (bijv. binnen één schooltype, binnen één school, binnen één scholengemeenschap, met gebruikmaking van verschillende "stromen" of verschillende diepteniveaus e.d.).

De vraag waar basisvorming wordt gegeven, en de vraag naar de rol die men kan toekennen aan niet-schoolse vorming, zullen te zamen behandeld worden en in verband gebracht worden met zich nieuw aandienende leergebieden als milieukunde, sexuele voorlichting, huishoudelijke vorming en dergelijke. Het didactische probleem "hoeveel stof in hoeveel tijd aan leerlingen gegeven kan worden" zal bijzondere aandacht verdienen. Gewaakt zal moeten worden tegen overvraging van de school ten aanzien van nieuwe en wellicht wenselijke leergebieden. Bij overschatting van de mogelijkheden van de school verliest het Raadsadvies zijn mogelijke waarde. De Raad stelt zich dan ook voor de adviesaanvraag vrij strikt te interpreteren en het begrip "een ieder" zo letterlijk mogelijk te nemen: welke vorming is voor iedereen minimaal vereist en kan deze stof aan iedereen in de voor basisvorming beschikbare tijd worden bijgebracht?

## 2.3 In het advies te behandelen onderwerpen en vragen

### 2.3.1 Inhoudelijke verkenning

De vorige paragraaf gaf slechts een formele omschrijving van de probleemstelling en een formeel raamwerk van thema's. In deze paragraaf zullen deze thema's inhoudelijk worden verkend. De vaststelling van de inhoud van de basisvorming wordt hierbij gezien als de resultante van verschillende clusters van factoren, die ook onderling samenhang vertonen. Hierbij wordt een volgorde in de analyse van deze clusters van factoren aangehouden, hetgeen echter niet het relatieve gewicht aangeeft dat de diverse factoren kunnen hebben voor de uiteindelijke invulling van de inhoud van de basisvorming. Immers, men zou tot een overeenstemming kunnen komen over de inhoud van de basisvorming, ondanks het feit dat men geen eensluidend oordeel weet te vellen over "de toekomstige ontwikkelingen". Indien men voor een beperkt gehouden basisvorming kiest, van enkele centrale vakken en vaardigheden, zal de invloed van de onderzochte factoren geringer kunnen zijn. In elk geval dient ook een dergelijke beperking beredeneerd te worden aan de hand van de

bestudeerde factoren. Het behoort juist tot de taak van de Raad de relatieve invloed van de hier behandelde factoren ten opzichte van elkaar te beoordelen.

In het volgende wordt aangegeven welk schema van analyse zal worden aangehouden:

- a. Beschrijven van maatschappelijke veranderingen die relevant geacht kunnen worden voor de inhoud van de basisvorming.
- b. De gedeeltelijk hiermee samenhangende, en gedeeltelijk hiervan losstaande, doelstellingen voor basisvorming. Deze doelstellingen kunnen mede onder invloed staan van opvattingen over de rol van de overheid (zie f). Sommige maatschappelijke veranderingen, zoals bijvoorbeeld een frequenter wegvallend gezinsverband of de ontwikkeling van elektronische informatiesystemen (opslag of verwerking), vereisen min of meer dwingend een beslissing over de aandacht voor respectievelijk opvoedingstaken en informatiesystemen in de basisvorming. Daarnaast worden door bepaalde groeperingen doelstellingen aan het onderwijs toegekend, zoals het verminderen van ongelijkheid tussen sociaal-economische groepen, die relatief los staan van maatschappelijke veranderingen, maar die wel belangrijke consequenties kunnen hebben voor de basisvorming. Het voor en tegen van het doel van de voorbereiding tot een beroep en de beroepskwalificatie, als onderdeel van de basisvorming, zal hier eveneens ruimschoots aan de orde moeten komen.
- c. Op basis van maatschappelijke veranderingen en onderwijsdoelstellingen kunnen eisen worden geformuleerd ten aanzien van de inhoud, omvang en structuur van de basisvorming. De basisvorming wordt echter tevens bepaald door de institutionele vormgeving van het onderwijs (integratie of externe differentiatie, dat wil zeggen een scheiding van het onderwijs naar verschillende schooltypen) en door de maatschappelijke achtergrond van de leerlingen.
- d. Als de analyse tot hier gevorderd is, is het een en ander bekend over de gewenste inhoud van de basisvorming. Dan zal ten eerste de relatie tussen de basisvorming in het basisonderwijs en in het voortgezet

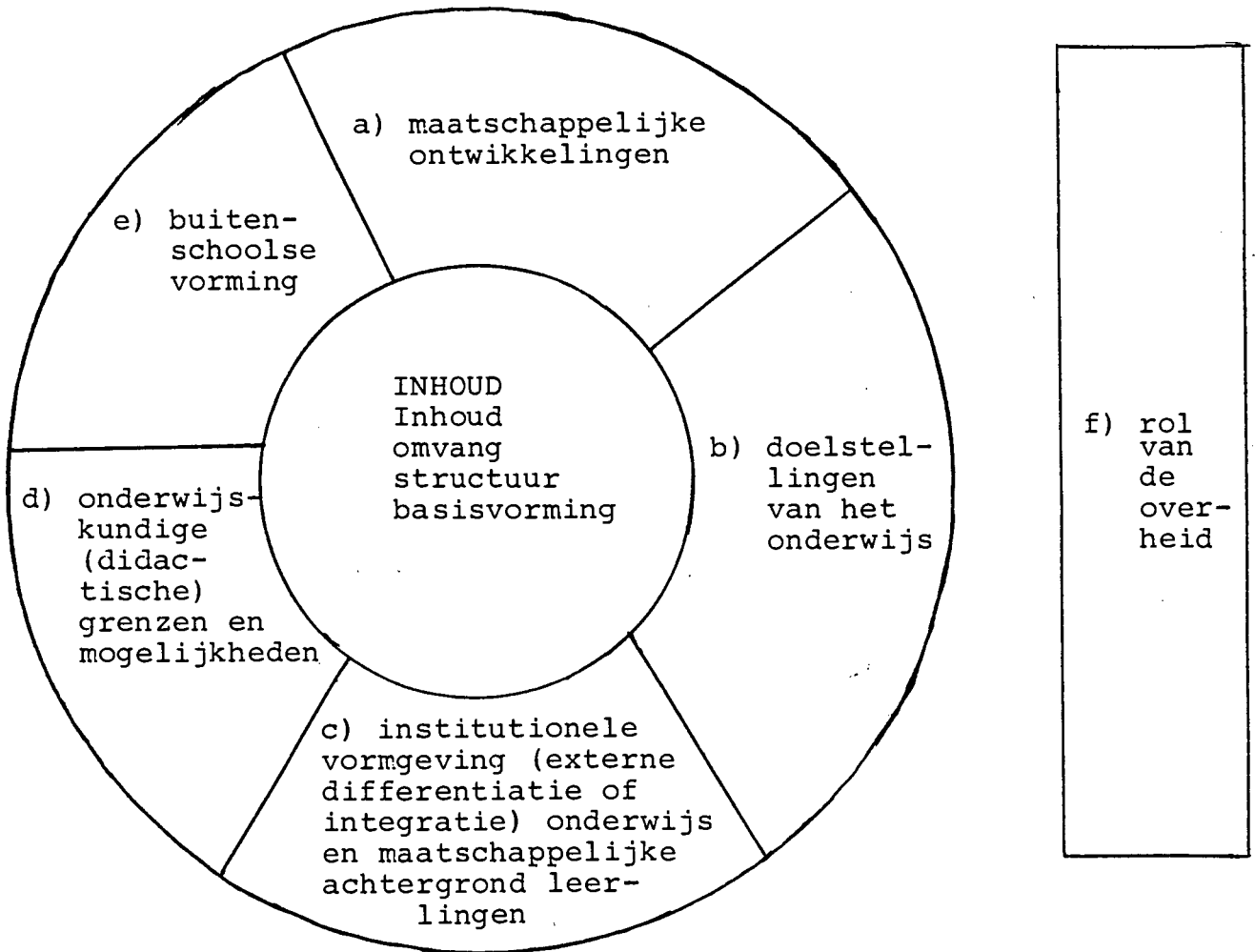
- onderwijs aan de orde komen. Vervolgens wordt onderzocht welke onderwijskundige en, in het bijzonder, didactische grenzen gesteld moeten worden aan de inhoud en de duur van de gewenste basisvorming. De Raad gaat er vanuit dat voor vele leerlingen de inhoud van de basisvorming niet samen zal vallen met het maximaal te ontvangen onderwijs. Vormen van differentiatie naar capaciteiten van leerlingen zullen hiermee in verband worden gebracht.
- e. Niet alleen de school biedt basisvorming. Ook instituties daarbuiten doen dat. De vraag is welke taken de school heeft of zal moeten krijgen, gegeven de rol van andere instituties ten aanzien van de onder a t/m d beschreven gewenste basisvorming. Hieronder valt ook de aparte bestudering van de rol van de ouders bij de buiten-schoolse vorming.
- f. Uit een omschrijving van de op school te bieden basisvorming kunnen conclusies worden getrokken over de rol van de overheid, die het schoolse onderwijs in hoge mate beïnvloedt. Hiernaast bestaan zelfstandige opvattingen over de rol van de overheid ten opzichte van basisvorming, die eveneens onderzocht en beoordeeld moeten worden. Deze opvattingen houden verband met bestaande - soms tegenstrijdige - ideeën over doelstellingen van het onderwijs, zoals doelstellingen inzake de rol van basisvorming bij de optimale ontwikkeling van persoonlijke aanleg of bij de maatschappelijke emancipatie van groeperingen. Ook opvattingen over de vrijheid van onderwijs zullen hierbij aan de orde gesteld worden.
- g. Ten slotte kunnen definitieve aanbevelingen voor onderwijsbeleid worden geformuleerd over de inhoud, omvang en structuur van de schoolse basisvorming, en over de daarmee verband houdende onderwerpen waarover advies wordt gevraagd.

De argumentatie onder b kan afhankelijk zijn van de levens- en wereldbeschouwing. Objectivering is mogelijk door het zo goed mogelijk weergeven van de verschillende standpunten. Dit kan in principe leiden tot een sterke institutionele differentiatie, waarbij in verschillende schooltypen niet alleen vanuit een verschillende levens- en wereldbeschouwing onderricht wordt gegeven.

maar waar ook een verschillende basisvorming wordt geboden. Een complicerende factor ten aanzien van de doelstellingen is voorts dat door maatschappelijke organisaties steeds meer eisen aan het onderwijs worden gesteld, hetgeen kan leiden tot een verbreding van het onderwijspakket. Zowel het bieden van verschillende basisvorming, als het maximaliseren van de basisvorming op grond van alle door maatschappelijke organisaties gestelde eisen, lijkt ongewenst. Beide oplossingen zouden te hoge eisen kunnen stellen aan het onderwijs. Daarom wordt onder a, en c t/m f door analyse van bestaande en verwachte ontwikkelingen, vastgesteld welke marges er zijn voor de verschillende verlangens om door een bepaalde inhoud van de basisvorming doelstellingen te realiseren. Deze marges vloeien voort uit maatschappelijke, institutionele en onderwijskundige condities, voor zover deze als een gegeven kunnen worden beschouwd. Op deze manier is waarschijnlijk een selectie en inperking van de inhoud van de basisvorming mogelijk.

Hierna wordt een nadere aanduiding gegeven van een mogelijke uitwerking van de analyse. Het voorlopige karakter hiervan moet worden onderstreept. De paragraaf-indeling volgt de indeling van het hierboven gegeven schema, dat als volgt grafisch kan worden weergegeven.

Figuur 3



### 2.3.2 Maatschappelijke veranderingen

Het schoolse leren bestaat uit het kennis nemen en beheersen van bepaalde leerstof, uit het aanleren van een bepaald gedrag, en uit het verwerven van bepaalde vaardigheden of persoonlijke eigenschappen. Door maatschappelijke veranderingen worden gewijzigde eisen gesteld aan de basisvorming van het individu ten aanzien van verschillende aspecten van zijn leefsituatie. Eisen die soms verschillend en tegenstrijdig kunnen zijn in het licht van maatschappelijke behoeften en in het licht van individuele behoeften. In het eerste geval gaat het bijvoorbeeld om intellectuele vaardigheid en expertise voor industriële produktie, om motivatie en aanpassing bij de heersende moraal. De tweede soort behoeften zijn onder andere: individuele ontplooiing, verlangen naar verbetering van de sociale positie en een zo groot mogelijke zelfstandigheid. Beide soorten behoeften verdienen aandacht.

Naast de veranderingen in deze twee verschillende soorten vraag naar basisvorming, zijn er ook met maatschappelijke ontwikkelingen samenhangende verschuivingen in het aanbod van basisvorming. Er is een samenhang tussen het aanbod van basisvorming in het onderwijs met het aanbod in het gezin, in de arbeidssituatie, door de media, in de buurt door leeftijdsgenoten, door verenigingen en door allerlei organisaties. Zo kan bijvoorbeeld bij toenemende individualisering, en de eventueel als gevolg daarvan verminderde betekenis van het gezin voor basisvorming, aan het onderwijs gevraagd worden zelfs bij een gelijkblijvende behoefte meer taken op zich te gaan nemen.

Omdat maatschappelijke veranderingen consequenties kunnen hebben voor de vraag naar, en het aanbod van, basisvorming kan het voor onderwijsbeleid nodig zijn inzicht te hebben in toekomstige ontwikkelingen. Binnen het kader van de adviesaanvraag kan het niet de bedoeling zijn om een nieuwe, zelfstandige toekomstverkenning te verrichten. Alleen al de beperkte periode, waarbinnen het rapport van de Raad wordt verwacht, sluit dit uit. Het is ook niet nodig, omdat als uitgangspunt gebruik kan worden gemaakt van toekomstverkenningen die door de Raad en andere instellingen zijn gedaan. Te denken is hierbij aan de



algemene toekomstverkenning (rapport nr. 15, De komende vijftientig jaar) en de beleidsgerichte toekomstverkenning (rapport nr. 19, Een poging tot uitlokking; rapport nr. 25, Een verruiming van perspectief). Het is zaak om te voorkomen dat de verkenning van maatschappelijke veranderingen te omvangrijk wordt en teveel aandacht vraagt. Daarom lijkt de aangewezen weg om de analyse van meet af aan toe te spitsen op die aspecten van de toekomstige ontwikkeling, waaruit consequenties voor de inhoud van de vereiste basisvorming kunnen voortvloeien. In verband daarmee zal bij de start van het project geïnventariseerd moeten worden, welke beslissingen ten aanzien van de inhoud, de omvang en de structuur van de basisvorming onder invloed kunnen staan van maatschappelijke ontwikkelingen.

De ervaringen van de Raad wijzen uit hoe moeilijk het is om van toekomstige maatschappelijke veranderingen een enkelvoudig beeld te schetsen, waaraan een zekere graad van waarschijnlijkheid alsmede aanvaardbaarheid verbonden kan worden. Hiermee wil overigens niet gezegd zijn dat er op objectieve gronden geen algemene uitspraken over toekomstige ontwikkelingen kunnen worden gedaan. Het betekent echter wel dat, afhankelijk van het onderzochte aspect of onderdeel, rekening moet worden gehouden met uiteenlopende ontwikkelingsmogelijkheden, die elk een zekere mate van plausibiliteit kunnen hebben. Dit hoeft het trekken van conclusies over basisvorming niet noodzakelijkerwijze in de weg te staan. De gemeenschappelijke kern in uiteenlopende, doch op zich elk voor plausibel te houden varianten van de toekomstige ontwikkeling, kan voldoende zijn om tot conclusies te komen. Voor die onderdelen waar het niet mogelijk blijkt om een enkelvoudige verwachting uit te spreken, zal de vraag moeten worden gesteld in hoeverre de basisvorming invariant kan worden geacht voor de naar voren gekomen verschillen. Het gaat met andere woorden om de vraag in hoeverre een basisvorming mogelijk is, die bruikbaar blijft, ook als er onzekerheid is over de richting van bepaalde ontwikkelingen.

Voor een toekomstverkenning ten behoeve van een advies over basisvorming lijkt een viertal invalshoeken van belang: de demografische, de technologische, de economische en de culturele invalshoek. Deze genoemde volgorde

van invalshoeken geeft geen aanduiding voor de veronderstelde relatieve belangrijkheid voor basisvorming. Langs deze lijnen kunnen de maatschappelijke veranderingen in kaart worden gebracht. Binnen elke invalshoek zal de analyse zich weer moeten toespitsen op die onderdelen die in het bijzonder voor de basisvorming van betekenis kunnen zijn. Hierbij zal dan ook moeten blijken in hoeverre het onderzoek op een meervoudig beeld van de toekomstige veranderingen moet worden gebaseerd. Waarna vervolgens de vraag naar de invariantie van de inhoud van de basisvorming aan de orde kan komen. Hieronder worden in het kort voor de vier invalshoeken enkele relevante maatschappelijke veranderingen aangeduid.

- a. Demografische veranderingen: migratie, de nu mede als gevolg van culturele veranderingen te constateren verkleining van huishoudens, daling van leerlingenaantallen.
- b. Technologische veranderingen: deze zijn, bij gegeven doelstellingen van basisvorming, van belang voor de inhoud van de leerstof en ook voor de wijze van lesgeven. Getracht zal worden een beeld te schetsen van hoe de maatschappij in grote lijnen door technische ontwikkeling zal worden veranderd, althans voor zover dit van belang is voor de basisvorming en met aanduiding van de onzekerheden die op dit punt bestaan. Hierbij is het vooralsnog van minder belang in welke mate men de technologische ontwikkeling stuurbaar acht. Voor het sturen van de technologische ontwikkeling of voor het, meer passief, inspelen op deze wellicht onbestuurbaar geachte ontwikkeling zal men in ieder geval deze ontwikkeling moeten kunnen begrijpen en kunnen beoordelen. Bij de beschouwing van door nieuwe technieken opgeroepen maatschappelijke ontwikkelingen zal ook aandacht worden gegeven aan mogelijk verval, verschuiving en opkomst van bepaalde soorten arbeid. Het gaat dan vooral om een, meer algemene, kwalitatieve karakteristiek. De kwantitatieve ontwikkeling van de werkgelegenheid doet er, binnen redelijke grenzen, voor de basisvorming niet

zoveel toe als gelijke kansen gegarandeerd moeten worden en nog niet bekend is wie er later een bepaalde arbeidsplaats zal bezitten.

Het bovenstaande zal steunen op een breed overzicht van relevante technische ontwikkelingen, waaronder de ontwikkelingen op het gebied van micro-elektronika. Op enkele punten is reeds enig voorwerk verricht in de nota's "Verder na de basisschool" en "Onderwijs en informatietechnologie".

- c. Economische veranderingen: mogelijke voortgezette ontwikkeling naar een diensteneconomie, verschuivingen tussen produktie in de marktsector en produktie in huishoudens, girale en elektronische betalingen, het meer diffuus worden van het onderscheid tussen hand- en hoofdarbeid, een mogelijkerwijs toenemend aantal jongeren dat geen betaalde baan meer krijgt, bij een gelijktijdige vraag naar hooggekwalificeerde en op technische innovatie toegesneden arbeidskrachten.
- d. Culturele veranderingen: een eventueel verdergaande individualisering, toename éénoudergezinnen, doorbreking traditionele rolpatronen tussen mannen en vrouwen, veranderend toekomstperspectief, een mogelijk grotere maatschappelijke pluriformiteit.

### 2.3.3 Doelstellingen van de basisvorming

Nadat de toekomstige maatschappelijke omstandigheden zijn geschetst, is er al een aangrijpingspunt om een argumentatie te voeren voor en tegen bepaalde met basisvorming te bereiken doelstellingen, en de daaraan gerelateerde leergebieden. Een andere basis voor argumentatie kan daarnaast worden geboden door een verband te leggen met verschillende visies op de rol van de overheid (zie paragraaf 2.3.7). De argumentatie kan algemeen worden gehouden, bijvoorbeeld het voor en tegen van een brede basisvorming bij het bereiken van doelstellingen, dan wel specifiek. Bij een gespecificeerde argumentatie worden verschillende leergebieden afzonderlijk behandeld. Voor de indeling van leergebieden kan bijvoorbeeld een beroep worden gedaan op de in de nota "Verder na de basisschool" genoemde leergebieden.

Onderwijsdoelstellingen kunnen onderscheiden worden in oude en nieuwe doelstellingen. Oude, nog steeds nagestreefde doelstellingen zijn het gevolg van opvattingen over de wenselijkheid van individuele ontplooiing en creativiteit. De stroming van de "Reformpädagogik", rond de eeuwwisseling, en de alternatieve culturele beweging uit de zestiger jaren - met idealen die verwant zijn aan, uit de Romantiek afkomstige, opvattingen over natuur, samenleving en opvoeding - zijn hiervoor de inspiratie. Hieruit volgt een voorliefde voor expressieve vakken, omgangskunde, sociale kritiek en dergelijke. Nieuwe doelstellingen zijn echter opgekomen. Sommigen willen de rol van de school verminderen, anderen willen, deels als reactie op de ontplooiingsideologie terug naar een beperkt leeraanbod. Men vraagt om een back-to-basic-vorming, die verband dient te houden met een goede afweging van collectieve kosten en economische baten. Dit blijkt een voorliefde voor exacte vakken en ambachtelijke vorming te impliceren.

De argumentatie voor en tegen bepaalde doelstellingen kan worden gebaseerd op de consequenties van verwachte maatschappelijke veranderingen, maar ook op de in Beleidsgerichte toekomstverkenning (deel II) beschreven perspectieven voor onderwijsbeleid, en op andere literatuur over basisvorming. Moet het nu gaan om een zo goed mogelijke profilering van de verschillende visies, of om het aangeven van de doelstellingen waarover enige consensus mogelijk is? Als het gaat om de vraag naar de basisvorming voor iedereen moet gezocht worden naar het gemeenschappelijke, waarover tot overeenstemming zou kunnen worden gekomen. Het omschrijven van de verschillen in basisvorming die als gevolg van de verschillen in wereld- en levensbeschouwing nodig zijn, lijkt niet aan de bedoelingen van de adviesaanvrager te beantwoorden. Massa-onderwijs, leerplicht en gemeenschappelijke basisvorming zijn kenmerken van het onderwijsbestel die verband houden met een type samenleving, gekenmerkt onder andere door een sterke arbeidsverdeling, een grote geografische en sociale mobiliteit en een democratisch politiek stelsel. De arbeidsverdeling vereist een kennis van beroepen en organisaties. Door de mobiliteit

kunnen kennis en normen die in de eigen omgeving zijn geleerd, zinloos worden. De democratie vraagt eveneens een bepaald scholingsniveau.

Onder andere volgende doelstellingen van basisvorming zullen nader worden onderzocht en gewogen.

#### Voor het individu

- voorbereiding op zelfstandig maatschappelijk functioneren
- voorbereiding op het vervullen van een beroep, een arbeidsplaats
- voorbereiding op zelfstandige verwerving van voortgezette kennis/leerervaringen
- voorbereiding op het verwerven van ongebonden, niet doelgerichte kennis en vaardigheden (ungebonden kennis).

#### Voor de maatschappij

- bijdrage aan economische activiteiten, produktiviteit
- verbetering van de werking van de arbeidsmarkt
- bevordering van gelijke kansen
- politieke participatie
- emancipatie
- versterking van de sociale orde en maatschappelijke consensus
- integratie van een pluriforme en multiculturele samenleving
- het bevorderen van gezonde leefgewoonten.

Tegenover het streven naar eenheid in basisvorming zal rekening gehouden moeten worden met de bestaande institutionele vormgeving van het Nederlandse onderwijs en de ideologische achtergronden daarvan. (Zie de volgende paragraaf.)

#### 2.3.4 Integratie van basisvorming in het onderwijs en maatschappelijke achtergrond van de leerlingen

Op grond van maatschappelijke ontwikkelingen en doelstellingen van het onderwijs kunnen uitspraken worden gedaan over de gewenste inhoud, omvang en structuur van de basisvorming. Bij de adviesaanvraag over de structuur van de basisvorming gaat het om de vraag naar de eventuele

differentiatie in inhoud, en naar niveau, van de basisvorming van verschillende leerlingen. Aan de soort en mate van differentiatie worden niet alleen door maatschappelijke ontwikkelingen en onderwijsdoelstellingen eisen gesteld. In het bijzonder moet rekening worden gehouden met de vraag of het onderwijs een geïntegreerde of categoriale opzet heeft, en met de sociale herkomst van de leerlingen.

In het eerste geval kan een wel of niet aanwezige externe differentiatie, dat wil zeggen een differentiatie naar schooltypen, invloed uitoefenen op de interne differentiatie van basisvorming. In het tweede geval gaat het om de sociaal-culturele achtergrond van leerlingen, die voor het onderwijs min of meer als een gegeven moet worden beschouwd.

#### 2.3.4.1 Geïntegreerd of categoriaal onderwijs

Het institutionele kader van het onderwijs lijkt niet snel of gemakkelijk te veranderen. De na-oorlogse geschiedenis van pogingen veranderingen in de organisatie van het onderwijs te realiseren leert dat het onderwijsbeleid vaak betrekkelijk machteloos is, en dat veranderingen maar zeer langzaam tot stand komen. Het Nederlandse onderwijsbestel kan worden gezien als een cumulatief resultaat van vooronderstellingen die ten grondslag zijn gelegd aan onderwijsinstellingen. Bijvoorbeeld het klassieke vormingsideaal; het streven naar maatschappelijke emancipatie; de oriëntatie van het onderwijs op de arbeidsmarkt; en de vrijheid van onderwijsvragenden, of hun wettelijke vertegenwoordigers, om de richting van het onderwijs te bepalen overeenkomstig hun eigen waarden- en normenpatroon. Het huidige onderwijsstelsel bevat naast elkaar schooltypen die op bepaalde wijze op één van deze vooronderstellingen over onderwijs gebaseerd zijn. De Raad zal deze verschillende vooronderstellingen onderzoeken op hun consequenties voor de inhoud, omvang en structuur van de basisvorming. Een advies over de inhoud van het onderwijs moet rekening houden met het institutionele kader waarbinnen het onderwijs wordt gegeven. Er moet een schets worden gegeven van de onderwijsorganisatie van de toekomst, waarbinnen de geadviseerde basisvorming wordt geboden. Deze schets zal onder

andere ingaan op de in de nota "Verder na de Basisschool" ontwikkelde voorstellen, en op de conclusies van overleg over deze nota.

In dit verband worden vooronderstellingen gegeven over de mate van integratie van het onderwijs. Deze integratie heeft op meer manieren invloed op de differentiatie naar inhoud en niveau van de basisvorming:

- de behoefte van selectie van leerlingen, door prestaties in basisvakken, door het onderwijssysteem (de vraag naar de eindtermen);
- de verwachte taakverdeling tussen basisonderwijs, voortgezet onderwijs in de eerste en tweede fase en de volwasseneneducatie;
- de verwachte taakverdeling tussen gewoon en buitengewoon onderwijs, de verwachte verhouding tussen bijzonder en openbaar onderwijs;
- financiële en organisatorische mogelijkheden voor veranderingen in, en planning van het curriculum; mede in verband met de reeds op gang gebrachte autonome ontwikkelingen in het onderwijs op grond van dalende leerlingenaantallen.

#### 2.3.4.2 Maatschappelijke achtergrond van de leerlingen

Drie belangrijke vragen zijn:

- a. wat is de invloed van het onderwijspakket op de maatschappelijke kansen van leerlingen, getypeerd naar sexe, sociaal-economisch milieu en regio?
- b. welke eisen stelt een multi-culturele samenstelling van leerlingen aan het onderwijspakket?
- c. wat is de gemeenschappelijke kern van een eventueel gedifferentieerd onderwijspakket?

#### 2.3.5 Onderwijskundige en didactische grenzen en mogelijkheden

De omvang en aard van de inhoud van basisvorming in het onderwijs zijn voorts afhankelijk van onveranderlijke karakteristieken van het schoolse onderwijs, de leerkrachten en de leerlingen.

### Het schoolse kader

Een advies over een curriculum over basisvorming is een stuk papier met adviezen over de inhoud van leergebieden. Maar, een groot deel van het curriculum is betrekkelijk onafhankelijk van adviezen in nota's en beleidsmaatregelen. Het gebeuren in de school heeft eigen wetmatigheden, en is van buiten betrekkelijk weinig te beïnvloeden. De grootte van scholen en klassen, de regionale spreiding en selectie van leerlingen uit de omgeving en dergelijke, oefenen een afzonderlijke invloed uit op het curriculum. Ook is van belang de rol die ouders, schoolbegeleiding en andere instellingen in de omgeving op school vervullen.

### Leerkrachten

De leersituatie in het onderwijs komt tot stand in een contact tussen leraar en leerling. Beiden hebben hun mogelijkheden en beperkingen in die situatie om tot een zo goed mogelijke prestatie te komen. De leraar heeft zijn opleiding voor het grootste deel in het verleden gekregen. Als bijscholing en herscholing slechts in beperkte mate mogelijk zijn, zet dit een rem op veranderingen in het curriculum. Ook hebben de sociale herkomst en opvattingen van de leraar invloed op het curriculum.

Sommigen verwachten van het gebruik van de computer in het onderwijs een sterke uitbreiding van de mogelijkheden voor kennisoverdracht. In hoeverre kan dit ook van betekenis zijn voor basisvorming?

### Leeftijd van de leerlingen

In het advies zal ook uitgegaan moeten worden van een leerplichtperiode van een bepaalde duur. Het stellen van een leerplicht is een noodzakelijke voorwaarde om een gemeenschappelijke basisvorming te kunnen realiseren. Aan de andere kant ontstaan hierdoor bepaalde knelpunten. De leerplicht begint voor kinderen op dezelfde chronologische leeftijd. Bij onderwijs in klassen blijft ook later de groep die onderwijs ontvangt in leeftijd homogeen. De chronologische leeftijd is niet altijd maatstaf voor de psychologische rijping. Het bijeenbrengen van leerlingen met verschillende



ontwikkelingsniveaus geeft nogal wat problemen. Als de leerplicht van lange duur is, en ook adolescenten nog gedwongen naar school moeten, ontstaan bij een slechte motivatie orde problemen en uitval uit het onderwijs. Het is de vraag in hoeverre een brede en langdurige basisvorming past bij de verwachting van sommige adolescenten en hun ouders, dat de school dient voor beroepsvoorbereidingen. Als het einde van de basisvorming samen valt met het einde van de leerplicht, zullen aan dit onderwijs hoge eisen worden gesteld. De basisvorming is dan voor de leerlingen, die daarna geen onderwijs meer volgen, de enige voorbereiding op beroep en maatschappij. Als de leerplichtperiode echter langer duurt dan de periode van basisvorming, kan verwacht worden dat de beroepsvoorbereiding na de basisvorming wordt voltooid.

#### Begaafdheid van leerlingen

Een verschil in begaafdheid van leerlingen op verschillende gebieden kan eisen stellen aan de differentiatie naar inhoud en niveau van de basisvorming. Het gaat hierbij niet alleen om de vraag, in hoeverre rekening moet worden gehouden met verschillen in de ontwikkeling van kennis en vaardigheden, maar ook om de vraag welke leerlingen, en welke kennis en vaardigheden, extra aandacht moeten krijgen. Hierbij moet tegelijkertijd rekening worden gehouden met de leeftijd van de leerlingen.

#### 2.3.6 Verhouding van onderwijs ten opzichte van andere voorzieningen

Hoe verhoudt de school zich met andere voorzieningen in opvoeding en onderwijs zoals gezin, kerk, particuliere organisaties en volwasseneneducatie? Bij de bespreking van maatschappelijke veranderingen kunnen verwachte verschuivingen in het aanbod aan basisvorming op grond van demografische, culturele, economische en technologische veranderingen aan de orde komen. Op deze plaats wordt nu een nadere afgrenzing van de huidige en toekomstige taak van de school ten opzichte van andere instituties gegeven, rekening houdend met de voorstellen voor de inhoud van de basisvorming die uit de vorige paragrafen voortkomen.

2.3.7 De taak van de overheid

Als eisen zijn geformuleerd voor de op de school noodzakelijke basisvorming, kan het zijn dat een verschil in visie op de rol van de overheid niet van belang is. Dit is bijvoorbeeld het geval als een beperkt basispakket wordt voorgesteld, waarbij een ieder een normerende rol van de financierende overheid in het openbaar en bijzonder onderwijs zal accepteren. Bijvoorbeeld ten aanzien van het leren rekenen. Wanneer echter levensbeschouwelijke vorming, sexuele opvoeding en dergelijke vakken deel uit zouden gaan maken van de basisvorming kan men verschillend denken over de taak van de overheid bij de vaststelling van het curriculum. Sommigen zullen hier niet een taak van de overheid zien, maar veeleer van levensbeschouwelijke organisaties, van plaatselijke gemeenschappen en van de ouders. De verschillende antwoorden op de vraag op welke manier de inhoud van de basisvorming bepaald zal moeten worden, zullen derhalve als zelfstandig onderdeel van de analyse onderzocht worden.

## BIJLAGE 1: TEKST VAN DE ADVIESAANVRAGE VAN DE REGERING

### 1. INLEIDING

In september 1979 heeft de toenmalige minister van onderwijs en wetenschappen een Ontwikkelingsplan voor het voortgezet onderwijs gepubliceerd, waarin het voornemen werd geuit de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid advies te vragen over de problematiek van de basisvorming, kort aan te duiden als de omvang, duur en structuur van het onderwijs dat voor ieder noodzakelijk is om te kunnen functioneren in de samenleving. Door praktische omstandigheden kon de adviesaanvraag toen niet gehonoreerd worden.

Sinds dat tijdstip heeft de problematiek van de basisvorming door verschillende ontwikkelingen aan urgentie gewonnen. Zoals in alle belangrijke geïndustrialiseerde landen is ook in Nederland een "back to basics" discussie gaande waarin gepoogd wordt het (basis)-onderwijs weer terug te brengen tot een beperkter aanbod. Bovendien is er ten aanzien van het op het basisonderwijs aansluitende voortgezet onderwijs in de afgelopen periode uitvoerig overleg gevoerd over de nota "Verder na de Basisschool" van januari 1982. In de nota zijn keuzen gemaakt ten aanzien van de inhoud en de opzet van dit onderwijstraject. Zo is er ten aanzien van de inhoud een indeling gemaakt in elf leergebieden. Inmiddels heeft de Centrale Werkgroep voor Bijzonder Overleg conclusies getrokken met betrekking tot het basisprogramma voor dit voortgezet basisonderwijs. Ook is thans ten aanzien van elk der schoolsoorten van het voortgezet onderwijs een discussie gaande over de omvang, invulling en vormgeving van het betreffende onderwijsaanbod mede in het licht van een maximale leerstofaanpassing over en weer.

Het hoeft geen betoog dat de bepaling van de basisvorming een bij uitstek integraal en lange termijn probleem is dat zozeer een algemeen maatschappelijk kader behoeft dat een adviesaanvraag aan de WRR op zijn plaats is.

Het gaat immers om de gehele aanvankelijke leerperiode voor allen ongeacht de specifieke schoolsoort waarin die basisvorming nu of straks wordt ondergebracht.

In het volgende zal ik de belangrijkste invalshoeken ten aanzien van de basisvorming langs gaan en aangeven welke zaken vooral van belang zijn in het licht van een advies.

## 2. ADVIESAANVRAAG

### 2.1 Maatschappelijke ontwikkelingen

De laatste jaren is er een "back to basics" discussie gaande over de aard en de omvang van de kennis, inzichten, vaardigheden en houdingen die ieder nodig heeft om te kunnen functioneren in de maatschappij. Deze discussie beperkt zich al lang niet meer tot de specifieke onderwijswereld, maar vindt in een breder maatschappelijk kader plaats, in het perspectief van verwachte of gewenste maatschappelijke ontwikkelingen. In de samenleving voltrekken zich momenteel veranderingen die voor het vaststellen van de basisvorming van belang zijn. Globaal kan worden gezegd dat we te maken hebben vooral met een toenemende verwetenschappelijking, informatisering, vernieuwing van de technologie, snelle veranderingen en waarderingen ten aanzien van het begrip arbeid, een groeiende werkloosheid, democratiserings- en emancipatiebewegingen in diverse sectoren van de samenleving en een toenemende betekenis van de (nieuwe) media. Het is echter onduidelijk wat deze veranderingen van de mensen eisen op het gebied van het beheersen van basis-kennis en basisvaardigheden.

Het zijn met name de culturele, economische, wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen die van belang zijn voor het opnieuw en kritisch doordenken van het vormingsaanbod.

Primair in deze aanvraag staat de waardering door de Raad van toekomstige ontwikkelingen en de daaruit af te leiden kwaliteitseisen met het oog op een zodanige toerusting van elk lid van de samenleving dat van zinvol functioneren kan worden gesproken.

## 2.2 Opvoedkundige overwegingen

Er zal weinig verschil van mening bestaan over de eis dat iedereen in het funderend onderwijs moet leren lezen, schrijven en rekenen. De fundamenteen daarvoor worden gelegd in de eerste jaren van het basisonderwijs. Naarmate men verder komt in het onderwijs, wordt het antwoord op de vraag wat iedereen moet kennen en kunnen steeds moeilijker te geven.

Het huidige onderwijs draagt naar inhoud en structuur nog sterk de tekenen van een verleden toen de deelneming aan het (voortgezet) onderwijs minder algemeen was dan nu en de maatschappelijke patronen stabielere leken. Ondanks herhaalde bijstellingen van bestaande programma's vinden nog velen dat het onderwijs onvoldoende inspeelt op de actualiteit en dat het onvoldoende aansluit bij de ontwikkelingen in de maatschappij, de wetenschap en de techniek.

De onzekerheid en onduidelijkheid leiden ook tot een strijd tussen nieuwe vakken en leergebieden die voor de poort van de school staan te dringen om ook toegelaten te worden. Zo dient er een evenwicht te zijn tussen leer- en vormings-elementen die de maatschappij de school "opdringt" en datgene wat men vanuit pedagogische theorie voor wenselijk houdt. Op welke wijze kan dit evenwicht volgens de WRR worden bevorderd?

## 2.3 Hand, hoofd en hart

Ook in ander opzicht is de evenwichtsvraag van belang. Het is namelijk de vraag hoe in het leer- en vormingsaanbod de verhouding moet zijn tussen de sociale, expressieve, verstandelijke, emotionele, technische en manuele ontwikkelingen van leerlingen. Welke redeneringen acht de Raad hier legitiem?

## 2.4 Verhouding basisonderwijs - voortgezet onderwijs

In een derde opzicht komt de evenwichtsvraag naar voren als het gaat om de verdeling over de gehele periode van het basis onderwijs en het voortgezet onderwijs. Het is denkbaar dat bepaalde elementen uit de basisvorming verschuiven van de ene naar de andere onderwijsfase binnen het gehele traject van de basisvorming. Ook dit is een kwestie van zoeken naar een nieuwe evenwicht door de WRR.

## 2.5 Beroepskwalificatie

Het onderwijs heeft een doel op het terrein van het individueel functioneren en de persoonlijke ontplooiing. Daarenboven heeft het onderwijs tot doel de mensen voor te bereiden op hun positie als staatsburgers en ze toe te rusten tot het leveren van onder meer arbeidsprestaties. De vraag aan de WRR is of de basisvorming zich moet beperken tot de leeftijdperiode van  $\pm$  15 jaar of dat deze zich uitstrekt tot aan de leerplichtige leeftijd en de daarmee samenhangende keuze ten aanzien van een meer of mindere mate van incorporering van bepaalde (delen van) beroepskwalificaties in de basisvorming.

## 2.6 Verscheidenheid van leerplaatsen

De plaats van de school in de samenleving is aan het veranderen. Onder invloed van de maatschappelijke ontwikkelingen blijkt de school haar positie als enige leerplaats te verliezen. Naast de reeds langer bekende leerplaatsen buiten school - zoals gezin en milieu - bieden bibliotheken, televisie en nieuwe media in toenemende mate nieuwe leermogelijkheden, bijvoorbeeld via de voorgestelde beheers- en ontwikkelingsstructuur uit de nota Onderwijs en Informatietechnologie. Ook de ontwikkelingen rond de educatieve netwerken verminderen het alleenrecht van de school als leerplaats. De zogenaamde ontscholers willen de school zelfs helemaal afschaffen of deze geïnstitutionaliseerde functie tot een minimum terugbrengen. Aan de WRR wordt gevraagd aan te geven wat specifiek is voor de school en hoe de koppeling naar andere leerplaatsen het beste kan plaatsvinden.

## 2.7 Volwasseneneducatie

Een andere relevante ontwikkeling is dat de activiteiten van volwasseneneducatie een grotere plaats in het leven van steeds meer mensen gaan innemen. In deze context is basisvorming niet slechts een voorbereiding op het aansluitend onderwijs, maar legt het een fundament voor educatieve activiteiten gedurende het gehele leven. Dat betekent dat in de basisvorming een positieve houding ten aanzien van het leren, ook als volwassene, meer de nadruk

krijgt. Verder is het van belang dat ieder de vaardigheid verwerft om eigen leeractiviteiten te organiseren, leermiddelen te hanteren en de weg te vinden in het geheel van educatieve voorzieningen.

## 2.8 Minimale competenties

Afbakening van basisvorming heeft veel te maken met de competenties die leerlingen kunnen bereiken op de onderscheiden terreinen van de basisvorming. In het onderwijskundige forum worden begrippen gehanteerd als minimale competenties en minimum eindtermen. De Raad zal zeker aandacht moeten besteden aan deze problematiek van beheersingsniveaus voor onderscheiden categorieën leerlingen en onderscheiden onderdelen van de basisvorming qua diepte en breedte. Uitgaande van de gemeenschappelijkheid van het aanbod zou een zekere differentiatie daarbinnen de aandacht van de Raad vragen.

Waarbij aangetekend zij dat de didactische en institutionele aspecten hiervan in deze adviesaanvraag zeker niet primair zijn.

## 2.9 Procedure

Aan het formuleren van de basisvorming zitten naast inhoudelijke ook procedurele aspecten. De vraag is namelijk door wie de basisvorming moet vastgesteld worden en wat de structuur van deze vaststelling moet zijn. Het is van belang te weten hoe onderverdelingen tot stand komen, welke maatschappelijke groeperingen geïnteresseerd zijn in het ontstaan van nieuwe leergebieden, hoe een bepaald leer- en vormingsaanbod geïnstitutionaliseerd wordt en hoe dat volgens de WRR tot een maatschappelijk beheersbaar proces gemaakt kan worden.

## 2.10 Internationaal

De discussie over de basisvorming is ook internationaal aan de orde. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling heeft het thema "basic education" op haar programma staan. In de Verenigde Staten is er sprake van een "back to basics" beweging, waarbij wordt getracht de leerstof te ontdoen van overbodige franje

en men zich beperkt tot het onderwijs in de basiskennis en de basisvaardigheden. Een enigszins vergelijkbare beweging heeft in Groot-Brittannië geleid tot een discussie rond het "core curriculum". In Duitsland bestaan leerstofindelingen in termen van probleem- of ervaringsgebieden. Zonder een uitgebreide studie van de Raad in deze te vragen lijkt aandacht voor deze ervaringen op zijn plaats.

### 3. SAMENVATTING

Een discussie en besluitvorming over de basisvorming waaraan de betrokken partijen op een gedocumenteerde manier kunnen deelnemen, is van groot belang. Met een advies van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid zou een fundament kunnen worden gelegd voor een dergelijke besluitvorming. Een advies bijvoorbeeld in het kader van de door de Raad ontwikkelde toekomstvisies kan nieuwe aspecten van de door (de) ondergetekende onmisbare geachte relatie tussen onderwijs en maatschappij in de discussie brengen en op deze wijze een belangrijke innoverende rol vervullen. De regering verzoekt de Raad desiderata te formuleren met betrekking tot de inhoud, omvang en structurering van de basisvorming. De Raad zou kunnen trachten culturele, economische, wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen te vertalen in kwaliteitseisen die te stellen zijn aan de basisvorming. In drie opzichten zou een evenwicht gezocht moeten worden, namelijk in datgene wat de maatschappij van het onderwijs verlangt en dat wat vanuit pedagogische theorie voor wenselijk wordt gehouden; in de relatie tussen wat met hoofd, hart en hand geleerd moet worden en in de relatie tussen datgene wat in het basisonderwijs en datgene wat in het op het basisonderwijs aansluitende voortgezet onderwijs geleerd moet worden. Verder zullen de grenzen van de basisvorming verkend kunnen worden, dat wil zeggen: valt er ook het leren van gedeeltelijke beroepskwalificaties onder. Tevens zal de Raad zich kunnen uitspreken over procedures om de basisvorming vast te stellen en over de relevantie van buitenlandse ontwikkelingen op dit gebied. Tot slot zal de Raad kunnen aangeven of de basisvorming voor alle leerlingen zal gelden of dat er bepaalde elementen of



groepen leerlingen daarvan uitgezonderd moeten worden.  
De Raad is uiteraard vrij zijn advisering naar eigen inzicht  
in te kleden en te organiseren, uitgaande van een beoogde  
afrondding van het advies tegen het einde van 1985.

BIJLAGE 2: DE SAMENSTELLING VAN DE RAAD

De huidige samenstelling van de Raad is als volgt:

Prof.ir. Th. Quené, Voorzitter

Dr. P.R. Baehr

Prof.dr. N.H. Douben

Prof.drs. C.J. van Eijk

Mr. L.A. Geelhoed

Dr. M.A. Laeyendecker-Thung

Prof.dr.mr. C.J.M. Schuyt

Prof.dr.ir. C.T. de Wit