

# Het schoolconcept van de nieuwe basisschool; vernieuwing en integratie

K. DOORNBOS

Universiteit van Amsterdam

## Samenvatting

*Met de nieuwe 'Wet op het basisonderwijs' beschikt het primair onderwijs in ons land over een legale grondslag voor voortgaande modernisering van de scholen voor kinderen van 4 tot 12 jaar. De WBO stimuleert kindgericht onderwijs, schoolwerkplanontwikkeling, intensivering van de persoonlijke zorg, en verbreding en actualisering van het vormingsaanbod.*

*Na een duidende bespreking van deze kernpunten in het innovatieproces wordt nagegaan waaruit het initiatief tot integratie van kleuter- en lager onderwijs is voortgekomen en hoe de ideeën hieromtrent in de jaren '70 zijn geëvolueerd onder invloed van de vakbeweging, de wetenschap, de politiek en de praktijkervaring in begeleidende experimenten. De wet beklemtoont de eigen verantwoordelijkheid van onderwijsgeevenden en besturen, die voortaan zelf fundamentele keuzen moeten maken en moeten verantwoorden in relatie tot enkele stringente geformuleerde progressieve uitgangspunten.*

## 1 Een onderwijskundig kroonjaar

Op 1 augustus 1985 breekt formeel een nieuw tijdvak aan in de ontwikkelingsgang van het primair onderwijs in ons land. Op die datum treedt de *Wet op het basisonderwijs* (WBO) in werking. De bestaande scholen voor kleuter- en lager onderwijs maken dan plaats voor een achtjarige basisschool. Talrijke inhoudelijke, structurele, organisatorische en personeelstechnische veranderingen zullen nog jarenlang veel aandacht vergen van tienduizenden betrokkenen in uitvoerende, ondersteunende en bestuurlijke functies.

De beslissende stappen zijn echter gezet. Er is een wettelijk kader voor een meer eigen-

tijdse vormgeving van het schoolonderwijs. Er is een gevarieerd geheel aan ervaringen uit het innovatieproces basisschool en er zijn vooralsnog genoeg restanten van een intussen vergleden beleidsperspectief voor de toekomstige ontwikkeling van ons onderwijsbestel om een gerichte concretisering en verdere ontwikkeling van het nieuwe basisonderwijs gewaarborgd te achten. Bovendien kan de schoolwereld rekenen op steun en stimulanzen van buitenaf: van het rijkschooltoezicht, van ministeriële adviescommissies en van een geschakeerde groep deskundige medewerkers van onderwijsbegeleidingsdiensten en andere instellingen van de verzorgingsstructuur. Op langere termijn kunnen ook positieve impulsen uit vernieuwde beroepsopleidingsinstituten (PABO's) worden tegemoet gezien. Voorts is het particulier initiatief via de leermiddelenmarkt van belang. Maar ook onder betrekkelijk gunstige randvoorwaarden drukt de vernieuwingslast toch het zwaarst op de meest direct betrokkenen: de onderwijsgeevenden, de ouders en het bestuur van de school. Bovendien biedt hulp van buitenaf geen compensatie voor tegenvallers zoals de recente verhoging van de leerlingenschaal en de storende – welhaast stuitende<sup>1</sup> – inkrimping van personeelsbestanden ten gevolge van demografische factoren.

Mede door de nogal lange periode van voorbereiding is er thans een vrij algemeen aanvaard en duidelijk perspectief voor de verdere ontwikkeling van het primair onderwijs. Dat is een factor van onschatbaar belang: het ontbreken van een breed maatschappelijk draagvlak voor de hervorming van het secundair onderwijs op basis van uitgangspunten, die nu al tien jaar in essentie door opeenvolgende regeringscoalities worden onderschreven, is een van de belangrijkste oorzaken van de impasse, waarin het innovatieproces middenschool is beland.

Het innovatieproces basisschool verloopt echter in hoofdzaak volgens plan: politieke en economische wisselvalligheden kunnen het niet wezenlijk meer beïnvloeden. De

strakke planning van de invoering van de WBO op landelijk niveau – laat, maar zorgvuldig – vormt een welkome steun bij de implementatie van de nieuwe basisschool, doch dient vanzelfsprekend te worden aangevuld met regionale en schoolspecifieke initiatieven. In de Rijksbegroting 1985 is de procesgang van de werkzaamheden op landelijk niveau schematisch weergegeven (Fig. 1). De complexiteit van de operatie komt er goed in tot uitdrukking. De realisering van het nieuwe basisonderwijs is thans in hoofdzaak teruggebracht tot een kwestie van inzet en tijd: tot een uitdagende opgave voor de mensen op en nabij de werkvloer. De politiek heeft voorlopig voldoende ruimte gecreëerd, het komt nu aan de op realisatie van de professionele verantwoordelijkheid van onderwijsgenoten, ondersteuners en bestuurders.

Daarmee lijkt de verwezenlijking van tenminste één van de twee principale verlangens ten aanzien van de ontwikkeling en vernieuwing van ons algemeen volksonderwijs (verwoord in rapporten en op conferenties in de jaren '60) thans duidelijk in zicht gekomen. Wat in de loop van de vorige eeuw geleidelijk is ontstaan en in de eerste helft van de 20ste eeuw is verbeterd en uitgebouwd – en geconsolideerd in afzonderlijke wetgeving op het lager en het kleuteronderwijs – kan nu worden getransformeerd in samenhangend primair onderwijs voor de jeugd van 4 tot 12 à 13 jaar.

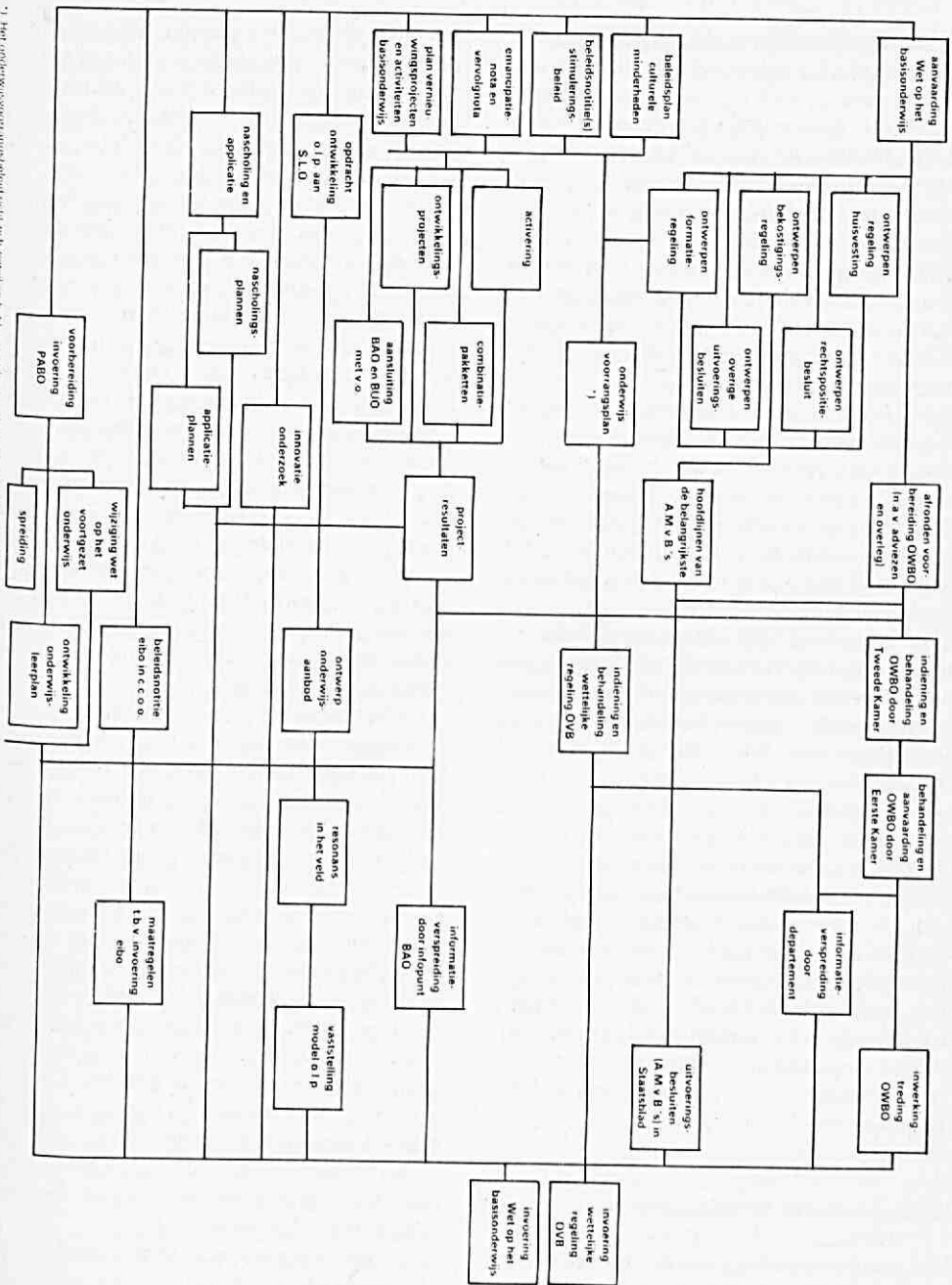
In *programmatisch* (inhoudelijk) opzicht gaat het daarbij vooral om een doorgaande lijn in de opbouw van het curriculum voor de algemene basisvorming en om een evenwichtige verbreding en voortdurende actualisering van het vormingsaanbod. Longitudinale leerstofplanning en stelselmatige modernisering van inhoud en werkwijze van het onderwijs in relatie tot veranderende levensomstandigheden en zich wijzigende inzichten op maatschappelijk en professioneel gebied zijn sinds de jaren '60 richtinggevend motieven achter het vernieuwingsstreven. Actuele illustraties zijn multicultureel onderwijs en informatietechnologie.

In *structureel* en *organisatorisch* opzicht wordt eveneens toegewerkt naar meer samenhang en continuïteit in de vorming der leerlingen en, steeds belangrijker, naar een meer doeltreffende terugdringing van school- en leermoeilijkheden: voorkoming

van zittenblijven, vermindering van discutabele doorverwijzing naar scholen voor speciaal onderwijs. Hierbij valt het accent op flexibele, bovenal pedagogisch gefundeerde groepeeringsvormen van leerlingen (bv. verticale groepen; zie par. 2.3), op diverse vormen van differentiatie en individualisering van het onderwijs, en op coördinatie en intensivering van de persoonlijke zorg voor de leerlingen. De gedachte dat de school zelf een factor is in het ontstaan en verergeren van moeilijkheden, die kinderen ondervinden bij het leren, is in de jaren '70 in steeds bredere kring beaamd en als uitgangspunt voor structuregerichte vernieuwingsarbeid aanvaard, doch nieuw was ze geenszins. Zij ligt in tegendeel ingebed in een lange ontwikkelingstraditie en in het daaraan ten grondslag liggende vernieuwingsdenken van vooraanstaande onderwijshervorm(st)ers. De WBO doet recht aan dit vernieuwingsstreven: verscheidene artikelen geven in hun onderlinge samenhang aanleiding tot en ruimte voor vrij vergaande onderwijshervorming in de hier aangeduide zin. De veranderingen, die met het innovatieproces basisonderwijs worden beoogd en nagestreefd, impliceren dan ook zeker geen breuk met ontwikkelingen, die al eerder konden worden opgemerkt, en zij kunnen evenmin worden aangemerkt als een inbreuk op gevestigde belangen.

Geheel anders ligt dit bij de tweede wijdverbreide wens ten aanzien van de onderwijsontwikkeling: de uitbreiding van de periode van algemene gemeenschappelijke basisvorming tot omstreeks het einde van de leerplichtige leeftijd. Na 1970 werd dit een van de voornaamste doelstellingen van het landelijke onderwijsbeleid. Deze geleidelijk tot stand gekomen beleidskeuze mikt op een ingrijpende structurele wijziging van het schoolsysteem in de vorm van *decategorisering* van de eerste 3 à 4 leerjaren van het voortgezet onderwijs. Hier is wél sprake van een breuk met een traditie en van een inbreuk op gevestigde belangen, hetgeen dan ook duidelijk aan het licht is gekomen in officiële debatten en in achterhoedegevechten met de middenschool als inzet.

In de via twee Contourennota's verbrede visie van Van Kemenade zou de totale periode van funderend onderwijs (van 4 tot 16 jaar) worden geleed in een achtjarige basis-



1. Het onderwijsvoeringsplan (o.p. p.) en v.o. met v.o. op het basisonderwijs, als op het voortgezet onderwijs.

Figuur 1 Inwerkingtreding van de Wet op het Basisonderwijs (ontleend aan Rijksbegroting 1985, hoofdstuk VIII, nr. 3, p. 64).

school en een liefst vierjarige middenschool. Dat het hierbij principieel om uitbreiding van de periode van algemene basisvorming gaat, komt goed tot uiting in de meest recente aanduiding van deze scholingsfase: sinds 1982 wordt deze laatste fase van het funde- rend onderwijs *voortgezet basisonderwijs* ge- noemd (MOW, 1982).

De tien jaar geleden in het vooruitzicht gestelde principebeslissing over de inrichting van het onderwijs aan de 12- tot 16-jarigen is intussen opgeschort. Dat valt ook uit een oogpunt van vernieuwing van het basison- derwijs te betreuren. Een helder perspectief voor de onderwijsontwikkeling na de basis- school ontbreekt nu en dat roept ongewild barrières op voor de hervorming van het (thans nog zo selectieve) onderwijs in de bo- venbouw van de basisschool. Jammer, 1985 had in dubbele zin een onderwijskundig kroonjaar kunnen worden.

In dit artikel blijft de problematiek, die wordt opgeroepen door de handhaving van het selectieve mammoetstelsel na de basis- school, verder geheel buiten beschouwing (vgl. Doornbos, 1982). De aandacht wordt nu eerst gericht op het karakter, de herkomst en de betekenis van de meest in het oog springende veranderingen rond de inwer- kingtreding van de WBO: het *schoolconcept* van de nieuwe basisschool, het *schoolwerk- plan*, de *zorg voor de leerlingen* en enkele fa- cetten van de *inhoudelijke vernieuwing* van het onderwijsprogramma. Daarmee is dan het raamwerk geschetst voor een nadere toespitsing op het hoofdthema van deze bij- drage: de opkomst en ontwikkeling van de integratiegedachte in het innovatieproces ba- sisonderwijs.

## 2 Kenmerkende veranderingen

De inwerkingtreding van een geheel nieuwe basisonderwijswet, gepaard gaande met op- heffing van bestaande scholen en stichting van nieuwe op basis van een sterk gewijzigd schoolconcept, is een gebeuren zonder weer- ga en komt in de beleving van velen neer op de intrede in een nieuw tijdperk van onze on- derwijs historie. In het schematisch overzicht van de voorbereiding van de invoering van de WBO (Fig. 1) komt goed tot uiting hoe- zeer het innovatieproces basisschool in de ja-

ren '80 is vervlochten geraakt met andere on- derwijsontwikkelingsprocessen met een weer andere maatschappelijke achtergrond. Men kan hier (nog) wel onderscheiden, doch niet (meer) strikt scheiden, zeker niet in de schoolpraktijk van alledag. Maar ook bij toespitsing op de voor het oorspronkelijke innovatieproces kenmerkende veranderingen, die van belang zijn voor alle basisscholen (ongeacht de samenstelling van de schoolbe- volking) is het van belang het procesmatige karakter van de veranderingen in het oog te houden. Ondanks de markering van beslis- punten is de invoering van het nieuwe basisonderwijs in onderwijskundige zin over- wegend een geleidelijk gebeuren. Het zal zich nog over een lange reeks van jaren uitstrek- ken. Sommige veranderingen zullen zich evenwel helder in de tijd aftekenen, zoals het moment van feitelijk samengaan van kleuter- en lager onderwijs (1985), de indiening van het eerste schoolwerkplan (1985) en – niet overal gelijktijdig – de introductie van het onderwijs in de Engelse taal.

De het innovatieproces kenmerkende ver- anderingen zijn echter zeker niet de enige vernieuwingsopgaven, waarmee scholen he- den ten dage worden geconfronteerd. Het op zich uitermate belangrijke en veeleisende sti- muleringsbeleid ten gunste van kinderen in achterstandssituaties (het zgn. *onderwijs- voorrangsbepaald*, waarvoor een afzonderlijke wettelijke regeling op stapel staat) en het educatieve beleid gericht op de belangen van *culturele minderheden* in het onderwijs, blij- ven hier verder geheel buiten beschouwing, al moet wel worden bedacht dat veel scholen gelijktijdig met elk van deze thema's in hun werk van doen hebben. Vergroting van de maatschappelijke bewustwording, ook op sociaal gebied, en aandacht voor multicultu- reel onderwijs zijn evenwel thema's die voor alle basisscholen actueel zijn.

De vier kenmerkende veranderingen, die hierboven als kernpunten in het innovatie- proces zijn aangewezen, staan uiteraard niet los van elkaar. In zekere zin overkoepelt het eerste punt (het schoolconcept) alle andere, terwijl het tweede thema (het schoolwerk- plan) in feite slechts een voorwaarde is voor de ordelijke realisering van het nieuwe basis- onderwijs. De beide andere kernpunten be- helzen clusters van concrete onderwijsver- nieuwingen in de gangbare betekenis van 'als

verbetering bedoelde veranderingen in de bestaande schoolwerkelijkheid'. Het gaat daarbij echter niet slechts om een correcte realisering van min of meer onderwijstechnische wijzigingen. Aan vrijwel alle verlangens ten aanzien van de vernieuwing van het primair onderwijs ligt de noodzaak van een attitudewijziging tegenover schooltaken ten grondslag. Dat ligt in de nieuwe wetgeving besloten: er zal nadrukkelijker dan voorheen moeten worden toegewerkt naar een recht doen aan de verscheidenheid der kinderen, aan hun persoonlijke omstandigheden en aan hun behoefte aan sociale en emotionele vorming in daartoe geschikte groepsverbanden en daarop gerichte persoonlijke contacten. Van grote betekenis is voorts het respecteren en stimuleren van een persoonlijke inbreng in de steeds ruimere leefwereld van de school. Juist ten aanzien van de gewenste houding tegenover schooltaken en kinderen in de basisschoolleeftijd kan de nieuwe basisschool profiteren van de inbreng van het kleuteronderwijs in het grotere geheel (vgl. SVO, 1981).

Het globale overzicht van de meest kenmerkende veranderingen in deze paragraaf wordt gevolgd door een meer gedetailleerde bespreking van de integratiegedachte in historisch perspectief in paragraaf 3.

### 2.1 *Het schoolconcept*

De nieuwe basisschool is geconcipieerd als één school voor kinderen van plm. 4 tot 12 jaar. Ook kleuters zijn dus voortaan 'leerlingen' van de basisschool. Het gangbare woordgebruik – bijv. 'schoolkinderen' voor kinderen in de lagere-schoolleeftijd – komt hiermee onder een zekere spanning te staan. Het eigene van de kleuterleeftijd en van het op het spontane en spelonderwijs leren van jonge kinderen ingestelde kleuteronderwijs laten een simpele oprekking van het begrip 'schoolkind' niet toe. Dat geldt overigens in nog sterkere mate voor wat thans nog algemeen onder *basisonderwijs* wordt verstaan (i.c. gemoderniseerd lager onderwijs). De eerste leerjaren van de nieuwe basisschool zullen sterke gelijkenis vertonen met het tot nog toe zelfstandige kleuteronderwijs en er moet op worden toegezien (door onderwijsgevendenden, ouders en inspectie) dat de alomgewaardeerde kenmerken van goed kleuteronderwijs niet langzaam verdwijnen als

onbedoeld uitvloeisel van de integratie van de wetgeving op het kleuter- en lager onderwijs.

Overigens is met het trefwoord 'integratie' nog geen conceptuele karakteristiek van het nieuwe basisonderwijs gegeven. Integratie slaat op een tijdelijke activiteit: de transformatie van de bestaande afzonderlijke scholen (onderwijsvormen) in één nieuwe school. Op dat nieuwe schoolconcept komt het aan en de beslissingen, die in het kader van het samengaan van kleuter- en lager onderwijs juist op het punt van de integratie worden genomen, lijken van cruciale betekenis voor het doorgronden van het schoolconcept dat voor de nieuwe basisschool als geheel wordt nagestreefd. In de toekomst nieuw te stichten basisscholen zullen van het begin af moeten worden ontworpen en ingericht als volledig geïntegreerde achtjarige scholen voor fundeerd onderwijs.

Het schoolconcept van het nieuwe basisonderwijs wordt onder meer door de volgende karakteristieken omlijnd. Het is:

- a. *funderend onderwijs*: het legt de grondslag voor verdere vorming in schoolverband;
- b. *flexibel onderwijs*: het wordt in onderwijskundig opzicht zodanig ingericht dat de leerlingen een bij hun mogelijkheden aansluitende ononderbroken ontwikkeling kunnen doormaken;
- c. *veelzijdig onderwijs*: het richt zich op de emotionele en verstandelijke ontwikkeling, op het ontwikkelen van creativiteit, op het verwerven van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden;
- d. *dynamisch onderwijs*: het programma-tisch kader biedt voldoende aanknopingspunten en openheid voor voortgaande vernieuwing en slagvaardige actualisering van het onderwijsaanbod;
- e. *eigentijds onderwijs*: het speelt met facetten als bevordering van sociale redzaamheid, kennis van maatschappelijke verhoudingen en aandacht voor het multiculturele karakter van onze samenleving in op reeds langer levende verlangens en actuele behoeften;
- f. *hulpvaardig onderwijs*: het weet zich verantwoordelijk voor het persoonlijk welbevinden en voor optimale leerresultaten van alle toegelaten kinderen;



g. *verantwoordend onderwijs*: het schoolleven in de nieuwe basisschool wordt geconcipieerd en gerealiseerd op basis van een door de school zelf opgesteld schoolwerkplan.

Nog korter: basisonderwijs is de eerste scholingsfase in ons schoolsysteem: kindgericht van opzet, actueel van inhoud, georiënteerd op een harmonisch vormingsideaal en afgestemd op eigentijdse maatschappelijke eisen en ontwikkelingen. Doel en inrichting van het onderwijs worden uiteengezet en verantwoord in een schoolgebonden werkplan. Dat schoolwerkplan beschrijft tevens de speciale voorzieningen voor kinderen, die extra aandacht en zorg behoeven, alsmede de samenwerkingsverbanden met externe ondersteunende instanties. Het schoolconcept als geheel noopt tot samenwerking en taakdifferentiatie binnen het schoolteam en het biedt talrijke (deels nieuwe) mogelijkheden voor participatie van ouders.

Van een theoretische verantwoording van het schoolconceptuele denken, dat aan de WBO ten grondslag ligt, is in de WBO zelf geen sprake. Ook de achtereenvolgende Memories van Toelichting bij de diverse ontwerpen van wet getuigen overwegend van een op ervaring en studie gebaseerde wijze keuze uit het voorhanden gedachtengoed met betrekking tot moderne onderwijsvormen. Rechtstreekse toepassing van resultaten van wetenschappelijk onderzoek of van onderwijskundige theorieën (bijv. met betrekking tot de toelating of groepering van leerlingen of met betrekking tot de opbouw en verantwoording van het curriculum) is niet waarneembaar, al is de invloed van de wetenschap op het schoolconcept – dat vooral door ruimtebiedende openheid wordt gekenmerkt – onmiskenbaar aanwezig (Doornbos, 1985).

De meest opvallende verandering in schoolconceptuele zin is ongetwijfeld de integratie van kleuter- en lager onderwijs: twee onderwijsvormen met een heel verschillende herkomst en signatuur. Op langere termijn zouden overigens wel eens andere facetten van de WBO – bijv. de vrijheid op het punt van de leerlingengroepering of de openheid ten aanzien van de inhoud van de algemene basisvorming – bepalend kunnen worden voor het beeld van het nieuwe basisonderwijs. Voorts valt te voorzien dat de diversiteit van het basisonderwijs verder zal toenemen.

## 2.2 *Het schoolwerkplan*

In vergelijking tot de voorafgaande wetgeving (i.c. de Lager-onderwijswet 1920) wordt in de WBO de vormgeving van het onderwijs veel minder stringent voorgestructureerd en vastgelegd. In onderwijskundig opzicht is de WBO een raamwet. De nadruk ligt op algemene (doch zeer wel te controleren) doelstellingen en op stimulering van programmering en verantwoording door de school zelf. Zo wordt in tegenstelling tot de L.O.-wet 1920 bijvoorbeeld niet op voorhand uitgegaan van de formatie van jaarklassen c.q. het leerstofjaarklassensysteem. Evenmin worden specifieke maatregelen ter bestrijding van school- en leermoeilijkheden op de voorgrond geplaatst (zoals nog wel geschiedde in het Voorontwerp van Grosheide in 1970). De vormgevings- en verantwoordingsplicht is wettelijk geregeld via het artikel, dat het opstellen van een schoolwerkplan voorschrijft en enigermate structureert. In plaats van het onderwijs organisatorisch en daarmee tevens onderwijskundig minutieus te regelen (vgl. Doornbos, 1969, p. 28 e.v.) oefent de wetgever thans aanzienlijke invloed uit op *het proces van doordenking* van de fundering en inrichting van de schoolarbeid. Enerzijds door het formuleren van algemene uitgangspunten voor het nieuwe basisonderwijs (continuïteit en differentiatie), anderzijds door het tot bezinning nopende voorschrift inzake het schoolwerkplan. Het schoolwerkplan documenteert de schoolgebonden resultaten van de doordenking van de schoolarbeid zoals men deze bij voorkeur zou willen verrichten. In feite strekt de planningsdruk zich nog verder uit: de WBO voorziet ook in de opstelling van concretiserende activiteitenplannen, die in zekere zin de traditionele lesroosters vervangen.

## 2.3 *Differentiatie, individualisering en zorgverbreding*

Het nieuwe basisonderwijs is bestemd voor in principe alle kinderen. 'Het wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen.' (art. 8.1). Er staat *de* leerlingen en dat kan in die context niet anders worden verstaan dan *alle toegelaten kinderen*.

De strekking van dit uitgangspunt is toegevoegd licht in de *Kroniek van de Wet op het basisonderwijs* (MOW, 1981). Onderwijsgeven-

den zullen 'hun aandacht moeten richten op de persoonlijke mogelijkheden van de leerling en daarbij hun werkwijze moeten aanpassen.' Zij krijgen te maken 'met een school waarin zij aan groepen leerlingen les geven, soms van uiteenlopende leeftijd.' Aan groepen in plaats van aan een klas: 'Kinderen en ouders kunnen te maken krijgen met een school waarin jaarklassen niet meer zijn voorgeschreven.' (p. 7; de modaliteit van deze uitspraak is kenmerkend voor de weifelmoedigheid van de overheid inzake de afschaffing van het leerstofjaarklassenstelsel: vgl. MOW, 1977, p. 44).

De nieuwe basisschool is uitdrukkelijk geconcipieerd als een vorm van kindgericht onderwijs. Voorop staat, dat kinderen met respect en tegemoetkoming behoren te worden tegemoetgetreden. Verschillen tussen kinderen en tussen omstandigheden van kinderen verdienen serieus te worden genomen. Het eigene, ook daar waar dit zorgen geeft, behoort uitdrukkelijk een rol te spelen in de planning en realisatie van de schoolarbeid. Kinderen hebben recht op een persoonlijke bejegening. De arbeidsomstandigheden in de scholen en het personeelsbeleid in de onderwijssector zullen hierop nader moeten worden doordacht. Het kindgerichte karakter van het onderwijs komt in de WBO vooral tot uiting in de nadruk op:

- *differentiatie* van het onderwijsaanbod en van eisen ten aanzien van de feitelijk verlangde leerprestaties;
- *individualisering* van de onderwijsaanpak ingeval een groepsgewijze benadering tekortschiet, i.e. onvoldoende recht doet aan persoonlijke mogelijkheden;
- *verbreding van de zorg* in tweeërlei opzicht: door er op allerlei manieren (vgl. ICB, 1977, p. 17 e.v.) naar te streven dat zoveel mogelijk kinderen zo goed mogelijk tot hun recht komen, en ten tweede door stelselmatige uitbreiding van de zorg ten gunste van het persoonlijk welbevinden van de leerlingen.

Het is tegen de achtergrond van al weer wat oudere (doch zeker nog niet verouderde) en een hausse van recente vakliteratuur<sup>2</sup> over moderne onderwijsvormen, alternatieve schoolmodellen, differentiatie, individualiserende werkwijzen en leerlingenzorg niet nodig hier nader op details in te gaan. De algemene strekking en tevens minimale doelstel-

ling is, dat de basisschool zó dient te worden ingericht en te functioneren, dat selectie, stagnatie en schooluitval worden vermeden. School- en leermoeilijkheden dienen door een o.a. daarop doordachte organisatie, didactiek, groepering en prestatiewaardering te worden voorkomen en - voorzover dat niet geheel en al lukt - in elk geval tijdig te worden gesignaleerd, geanalyseerd en bestreden, desgewenst met inschakeling van hulp van buiten de school.

De bestrijding van school- en leermoeilijkheden, die heel verschillende achtergronden kunnen hebben, vergt nadrukkelijk meer dan een oppervlakkige interpretatie van de term *zorgverbreding* zou kunnen suggereren (zo iets als: een beroep op onderwijsgeevenden om meer aandacht en zorg te besteden aan bepaalde kinderen). Het vereist in tegendeel tal van initiatieven en activiteiten op uiteenlopende actieniveaus:

1. op *relatieniveau* o.a. van de opvoeders (ouders, onderwijsgeevenden) een vertrouwenwekkende bemoediging van de leerling door signalering van wat wel lukt en mogelijk is, door stimulering van relevante voorbereidende vaardigheden en houdingen, en door duidelijke markering van vorderingen onder vermindering van vergelijkende prestatiebeoordeling;
2. op *groepsniveau* (op het niveau van de schoolklas) o.a. regelmatige gerichte observatie en toepassing van vormen van diagnostiserend en remediërend onderwijs, bevordering van zelfstandigheden en stimulering van onderling hulpbetoon;
3. op *schoolniveau* o.a. toegespitste maatregelen in de personele sfeer (coördinatie van de individuele onderwijszorg, beheer van orthodidactische middelen, vorderingenregistratie) en in het vlak van de schoolorganisatie, bijv. regelmatige teambesprekingen met het oogmerk allerlei facetten van de dagelijkse schoolwerkelijkheid te analyseren en doordenken op hun mogelijk effect op de leerprestaties en op hun invloed op het welbevinden van de kinderen;
4. op *stelselniveau* o.a. gestructureerde samenwerking met gespecialiseerde medewerkers van onderwijsbegeleidingsdiensten, het ontwikkelen en onderhouden van samenwerkingsrelaties met een of meer scholen voor speciaal onderwijs.

Het schoolwerkplanartikel in de WBO schrijft voor, dat scholen schriftelijk vastleggen wat zij zoal ondernemen in het belang van leerlingen, die belemmeringen ondervinden in het leer- en ontwikkelingsproces (art. 11.2d); zie voorts m.n. ook over faciliteiten in dit verband Doornbos (1983) en ARBO (1984).

#### 2.4 Vernieuwing van het onderwijsprogramma

In programmatisch opzicht vallen vooral twee veranderingen op. Ten eerste enige *nieuwe elementen* in het vormingsaanbod: naast rekenen ook wiskunde, behalve Nederlandse taal ook Engelse taal, voorts bevordering van sociale redzaamheid, aandacht voor maatschappelijke verhoudingen, staatsinrichting en geestelijke stromingen. Bij de expressie-activiteiten wordt 'in elk geval' aandacht besteed aan: de bevordering van het taalgebruik, tekenen, muziek, handvaardigheid, spel en beweging. Tenslotte – als eerste genoemd in art. 9 van de WBO – zintuiglijke en lichamelijke oefening. Uit de opsomming van hetgeen het basisonderwijs omvat, valt af te lezen, dat primair aansluiting is gezocht bij formuleringen in de Kleuter- en Lager-onderwijswet. Het bestaande is aangevuld en gemoderniseerd. Van een consistente visie op de inhoud van de algemene basisvorming, gefundeerd in een curriculumtheorie, is geen sprake. Dit hoeft overigens geen belemmering te vormen om dat in het schoolwerkplan op schoolniveau alsnog te realiseren.

Dat is aangesloten bij wat bestond en nog bestaat mag ons niet uit het oog doen verliezen, dat het curriculum van de nieuwe basisschool tal van nieuwe elementen en aandachtspunten kent. Het zal nog moeite genoeg kosten deze innovaties op een bevredigende wijze in te voeren en te realiseren in de schoolpraktijk van alledag.

Nieuw is ook, dat is gebroken met de traditie van een gedetailleerde opsomming van schoolvakken ('a t/m k', etc.). De WBO volstaat met globale indicaties van al dan niet in clusters gegroepeerde vormingsgebieden.

De tweede kenmerkende verandering betreft de accentuering van de *samenhang* van de diverse vormingsgebieden. Artikel 9 begint met de uitdagingende zinsnede: 'Het onder-

wijs omvat, waar mogelijk in samenhang...' en biedt zo een legitimatie en aangrijpingspunt voor uiteenlopende curriculaire en didactische innovaties als totaliteitsonderwijs, projectonderwijs, wereldoriëntatie e.d. De mogelijkheden tot samenhangende presentatie en verwerking van vormingsinhouden zijn nog bij lange na niet alle afdoende geëxploreerd. Wellicht ligt hier ook een van de belangwekkendste mogelijkheden tot tijdswinst in de algemene basisvorming.

Het onderwijsbeleid van de overheid is duidelijk gericht op modernisering van de inhoud van het basisonderwijs zonder (al te) rechtstreekse beïnvloeding van het schoolprogramma als zodanig (vrijheid van inrichting). De schoolwereld heeft in de Stichting voor de Leerplanontwikkeling (SLO) een steunpunt voor de voortgaande actualisering van het vormingsaanbod en in de onderwijsbegeleidingsdiensten (OBD's) een schoolnabije hulpbron bij de invoering van vernieuwingen, terwijl ook uitgeverijen als voorheen een positieve rol kunnen blijven vervullen. In dit moderniseringsproces zal ook een actieve inbreng van de pedagogische academies voor het basisonderwijs (PABO's) niet gemist kunnen worden. Van de onderwijsgeveden zal veel worden gevergd: vgl. Eindtermencommissie (1981) en beide adviezen van de ARBO (1984).

Tot zover dit overzicht van kenmerkende veranderingen met betrekking tot de nieuwe basisschool. Het is bedoeld als kader en achtergrond voor een iets meer gedetailleerde analyse van de doorwerking van ideeën en inzichten ten aanzien van het vraagstuk van de externe structuur van het basisonderwijs ofwel: de integratie van het kleuter- en lager onderwijs.

### 3 Naar integratie ko/lo

De samensmelting van het kleuter- en lageronderwijs tot basisonderwijs (4-12 jaar) is ongetwijfeld de momenteel meest in het oog springende schoolconceptuele verandering op het niveau van het primair onderwijs. In deze paragraaf zal worden geprobeerd de ontwikkeling van de integratiegedachte te traceren gedurende de periode tot 1977, het jaar waarin het concept van de nieuwe basisschool feitelijk is vastgelegd in uitgangspun-



ten en randvoorwaardelijke wettelijke bepalingen (MOW: Ontwerp van wet, 1977) en in een alomtgewaardeerde indicatieve schets van dat basisonderwijs door de ICB (zesde advies, 1977).

Afgaande op de officiële stukken en toelichtingen op achtereenvolgende wetsconcepten (1970, 1976, 1977) hebben vooral de volgende vier complexe bronnen invloed uitgeoefend op het onderwijskundige concept van de WBO.

- a. Een rapport van de NOV (1965): *Nieuwe onderwijsvormen* voor 5- tot 13- à 14-jarigen.
- b. Een nota van de SVO (1969): *Opstaan tegen het zittenblijven*.
- c. De overigens nimmer gepubliceerde reacties op het *Voorontwerp van een wet op het basisonderwijs* (1970). Het resultaat van de 'openbare meningsvorming' over het Voorontwerp is summier weergegeven in de MvT op het concept-wetsontwerp van 1976 en in de MvT op het Ontwerp van wet (1977).
- d. Een nota van de WBS (1973): *Uitgangspunten voor onderwijsbeleid*.

De beide eerstgenoemde werkstukken stelen op een complex geheel van inzichten ontleend aan praktijkkennis, aan gerenommeerde onderwijsvernieuwingbewegingen en aan wetenschapsbeoefening (methodische door-denkning van het praktijkveld, onderzoek van theorievorming over onderwijs, internationale vergelijking, etc.), alsmede op inschattingen van haalbaarheid en acceptatie op grote schaal. De analyses en aanbevelingen getuigen van maatschappelijk engagement en een tamelijk optimistische kijk op de mens. Uit beide teksten en de literatuurverwijzingen wordt onmiddellijk duidelijk, dat de invloed van de component 'wetenschap' in de oordeelsvorming en advisering vóór 1970 zeer aanzienlijk is geweest. De persoonlijke betrokkenheid van wetenschappers (in de studiegcommissie van de NOV, in het bestuur en het bureau van de SVO) versterkte die invloed nog. In de jaren '70 heeft deze tendens zich aanvankelijk nog verder doorgezet, onder meer door de nog meer rechtstreekse betrokkenheid van wetenschappers bij de onderwijspolitiek: op ambtelijk niveau als uitvloeisel van departementale reorganisatie en in het vlak van de uitvoerende politiek door de entree van een onderwijssocioloog als

vakminister. Overigens is noch in deze rapporten (a en b), noch in de activiteiten na 1970 sprake van directe toepassing van wetenschappelijke kennis (theorieën, resultaten van onderzoek, etc.) (vgl. Schaveling, 1984; Van Kemnade, 1984; Doornbos, 1985).

Bij de beoordeling van de reacties op Grosheide's *Voorontwerp* dient te worden bedacht, dat betrekkelijk kort tevoren door vrijwel dezelfde organisaties en instituten ook al (soms zeer uitvoerige) commentaren waren uitgebracht over *Opstaan tegen het zittenblijven*. Een integrale analyse van al deze reacties uit de samenleving (incl. die op de COLO-nota van 1971) is niet voorhanden, doch zou uit een oogpunt van onderwijs-historie en onderwijspolitiek interessant zijn, o.a. in verband met de latere Contourennota's (1975, 1977) en de publieke oordeelsvorming over die politieke werkstukken.

De destijds (ten onrechte) vrijwel onopgemerkte nota van de Wiardi Beckman Stichting (1973) is waarschijnlijk de invloedrijkste buitende departementale schakel geweest in het proces van verdere gedachtenvorming over het funderend onderwijs, vooral door de latere politieke rol van de voorzitter van de onderwijscommissie van de WBS, Van Kemnade, die een belangrijk aandeel had in de totstandkoming van de genoemde nota.

### 3.1 De opkomst van de integratiegedachte (1965)

De impuls tot het aaneensmeden van kleuter- en lager onderwijs is gegeven in het NOV-rapport en wel als onderdeel van een pleidooi voor de vorming van onderwijsgemeenschappen voor kleuter-, basis- en brugonderwijs. Een onderwijsgemeenschap in de zin van het NOV-rapport (Fig. 2) kent duidelijk van elkaar onderscheiden *onderwijsvormen*: tenminste kleuter-, basis- en individueel basisonderwijs en zo mogelijk ook brugonderwijs (dat hier verder buiten beschouwing blijft). Het gaat daarbij niet om het 'samenvoegen van scholen' doch om 'integratie van onderwijsvormen' (p. 73). Deze integratie werd destijds mogelijk geacht 'in verschillende gebouwen', al is er een onmiskenbare voorkeur voor gemeenschappelijke huisvesting. Het vormen van onderwijsgemeenschappen is echter 'meer een kwestie van onderwijskundige organisatie dan van materiële omstandigheden' (p. 74). Een hecht 'peda-

Situatie 1960	Ontwikkelingen omstreeks 1965	Voorgestelde structuur (NOV)
VHMO / MULO LTS / LHNO VGLO / LLTO	Voortgezet onderwijs	Voortgezet onderwijs
(deels opleidingscholer.)	Brugklassen	Brug-onderwijs
Lagere school	differentiatie in 6e leerjaar	Basis-onderwijs
Kleuter-school	speelleerklas	
	Kleuter-school	Kleuter-onderwijs
		Kleuter-verzorging

Figuur 2 Externe structuur primair onderwijs: de situatie rond 1960, de in ontwikkeling zijnde situatie rond 1965 en de door de NOV voorgestelde structuur; ontleend aan NOV (1965, p. 48).

Voorontwerp 1970	WBS-nota 1973	WBO 1977/1985
Voortgezet onderwijs	Middenschool	Voortgezet onderwijs
Onderwijsgemeenschap van basisschool en kleuterschool	Basisschool tweede fase	Basisschool
	Basisschool eerste fase	

Figuur 3 De tussen 1970 en 1977 voorgestelde en de per 1 augustus 1985 geldende structuur primair onderwijs.

gogisch verband' biedt gunstige vooruitzichten voor het oplossen van vraagstukken als aansluiting, differentiatie, selectie en leerstofplanning. Het pleidooi wordt afgerond met een profetische constatering: 'Tot nu toe is in Nederland te veel gedacht in termen van scholen en te weinig in termen van onderwijs.' (p. 75).

De NOV-commissie was zich uiteraard bewust van het verstrekkende karakter van de voorstellen en onderkende het gevaar 'dat de voorgestelde structuur als een utopie gezien wordt en op die grond wordt afgewezen.' Hierop volgen twee opmerkelijke uitspraken ter afsluiting: 'Daarom moet er de nadruk op gelegd worden, dat het eerste doel de realisering van de voorgestelde onderwijsvormen is. Zelfs wanneer dit zou gebeuren in de meest simpele vorm, nl. als afzonderlijke schoolsoorten (ook dit is een denkbare variatie) is een veel betere structuur bereikt dan de huidige, die niet is aangepast bij de ontwikkelingsfasen van het kind.' (1965, p. 75). Deze stellingname tegenover de eigen voorstellen is o.a. van belang voor een juiste taxatie van de reactie van vakbondszijds op Grosheide's Voorontwerp (1970).

De 'nieuwe onderwijsvormen' volgens het rapport van de NOV zouden door middel van experimenten moeten worden beproefd, waarna een wettelijke regeling diende te worden getroffen. Voorafgaande aan 'een gron-

dige herziening van de lager onderwijswet' moeten, aldus de NOV, 'met de meeste spoed wettelijke voorzieningen getroffen worden om de experimenten met nieuwe onderwijsvormen voor de genoemde leeftijdsgroep mogelijk te maken' (p. 135).

Van een herziening van de destijds nog pas tien jaar oude Kleuteronderwijswet wordt geen gewag gemaakt, waarschijnlijk als gevolg van de omstandigheid dat men het bestaande kleuteronderwijs meer zag als een vorm van kleuter verzorging (zie Fig. 1), bedoeld voor kinderen van 3 en 4 jaar. 'Het kleuteronderwijs (-) wordt thans wel algemeen als een noodzakelijke aanvulling op de gezinsopvoeding beschouwd, maar niet werkelijk als onderwijs gezien.' (p. 49). Het NOV-rapport rekent het onderwijs aan kleuters (5 t/m 7 jaar) als 'nieuwe onderwijsvorm' tot het basisonderwijs, licht derhalve de groep van oudste kleuters uit het bestaande kleuteronderwijs en laat impliciet de kleuteronderwijswet van toepassing zijn op de groep van 3- en 4-jarigen.

Zowel in de onderbouwing van de schoolconceptuele structuurwijziging (van het bestaande schema 4-6 + 6-12 naar kleuter verzorging 3-5 en vervolgens 5-7 + 7-11 plus eventueel 11-14 in één organisatorisch verband) als in de keuze voor een strategie ter realisering van de beoogde wijzigingen overwegen argumentaties ontleend aan weten-

schappelijke kennis. Bij de fundering van de voorgestelde fase-indeling van het basisonderwijs werd aangesloten bij traditionele ontwikkelingspsychologische opvattingen<sup>3</sup> en bij ervaringsgegevens over individuele verschillen in ontwikkeling tussen kinderen. 'Het principe van een nieuwe structuur moet dan ook niet berusten op het verplaatsen van scheidingen, maar op het zoveel mogelijk opheffen ervan' (p. 50). Als centrale idee achter kleuteronderwijs als onderwijsvorm voor 5-t/m 7-jarigen komt naar voren, dat kinderen van deze 'tweede kleuterperiode, waarin de schoolrijping, geconstateerd aan het voldoen aan de eerste leertaken, tot stand komt' toe zijn aan het gaan volgen van onderwijs, terwijl kinderen in de 'eerste kleuterperiode, waarin de vorming door middel van spel en ontwikkelingsmateriaal de hoofdzaak is' beter af zijn met een vorm van kleuterverzorging. (p. 51). De entree op zesjarige leeftijd wordt afgewezen, omdat deze midden in de tweede kleuterperiode valt en specifieke complicaties oplevert ten gevolge van individuele verschillen in ontwikkelingsniveau en ontwikkelingstempo, waarop door de school adequaat moet worden ingespeeld. Voor kleuteronderwijs als onderwijsvorm voor 5-t/m 7-jarigen worden jaarklassen afgewezen (p. 86, 97 e.v.).

### 3.2 De integratie-idee tussen 1970 en 1977

Overziet men thans wat zich tussen 1970 en 1977 aan ontwikkelingen met betrekking tot het schoolconcept van het nieuwe basisonderwijs in de zin van de WBO heeft voorgedaan, dan vallen de volgende punten op.

a. Het Voorontwerp (zie Fig. 3) bood twee openingen voor oplossing van de aansluitingsproblemen tussen kleuter- en basisonderwijs: 1. een op die problematiek afgestemde inrichting van het eerste schooljaar van de basisschool in de zin van een speelleerklas, en 2. de onderwijsgemeenschap van kleuter- en basisonderwijs, een vooral inhoudelijk samenwerkingsverband van twee scholen in één gebouw (encomplex). Daarmee kwam het Voorontwerp veel dichterbij de oorspronkelijke voorstellen van de NOV dan uit de reacties van vakbondszijde op Grosheide's werkstuk zou kunnen worden opge maakt. In de MvT op het conceptwetsontwerp 1976 wordt de ANOF-

reactie uit 1970 geciteerd: 'Het bestuur van de ANOF spreekt er zijn teleurstelling over uit dat bij het samenstellen van dit voorontwerp de kleuteronderwijswet niet tegelijkertijd is bezien. Alle onderzoeken (let wel, er staat niet: ervaringen van onze leden... D.) wijzen er op dat iedere cesuur in de schoolontwikkeling van het jonge kind nadelig werkt door de overgangsproblemen die daarbij ontstaan. De enig afdoende oplossing hiervoor is een schoolvorm waarin het huidige kleuter- en basisonderwijs volledig zijn geïntegreerd.' (p. 29). Zo ver ging het NOV-rapport niet en... de idee van twee (onderscheiden) onderwijsvormen in één organisatorisch verband werd niet langer beklemtoond. Het streven naar één wettelijk kader en één nieuwe school krijgt prioriteit.

b. Voorzover valt na te gaan is vóór 1970 nimmer voorgesteld of overwogen de aansluitingsproblematiek ko/lo op te lossen via opheffing van het zelfstandige kleuteronderwijs en het doen opgaan van de kleuterscholen in het basisonderwijs<sup>4</sup>. Ook de nota van SVO (1969) bevat geen indicaties in die zin. Wel wordt daarin veel nadruk gelegd op de continuïteitsidee in programmatisch opzicht: 'De organisatorische scheiding van kleuter- en basisonderwijs heeft tot gevolg dat de schoolvoorbereiding en de intrede in de schoolse leerprocessen te weinig geïntegreerd zijn. Veel moeilijkheden in de periode van het aanvankelijk onderwijs in de basisschool zouden kunnen worden voorkomen met onderwijsgemeenschappen voor kleuter- en basisonderwijs, waarbij juist met het oog op het belang van gerichte schoolvoorbereiding gedacht zou kunnen worden aan (partiële) leerplicht voor oudere kleuters.' (1969, p. 59).

c. Het politieke besluit tot integratie van beide onderwijswetten en schooltypen is – overigens zonder de positie van de vierjarigen opnieuw ter discussie te stellen – genomen in reactie op de commentaren op het Voorontwerp. De bereidheid ertoe is uitgesproken door Grosheide, die voorwerk daartoe is verricht door Schelfhout, de feitelijke werkzaamheden in die richting vingen aan onder Van Kemnade.

- d. In de nota van de WBS (1973), tot stand gekomen onder leiding van Van Kemenade, keert de gedachte aan een cesuur op 7-jarige leeftijd nogmaals in milde vorm terug. Gelet op de samenstelling van de onderwijscommissie van de WBS in die tijd kan dat geen verwondering wekken. Na de stelling 'Op korte termijn moet het kleuteronderwijs kosteloos worden' (1973) volgt een stellingname in de integratie-kwestie: 'Op iets langere termijn moeten kleuter- en lager onderwijs in één basisschool worden samengevoegd. Experimenten met dergelijke basisscholen moeten op korte termijn gestart worden, waarin het leerstofjaar-klassensysteem wordt vervangen door systemen van flexibele verticale leerlingengroepen.' (WBS, 1973, p. 22).
- e. Na 1973, tijdens het ministerschap van Van Kemenade, wordt geruisloos doch definitief besloten tot integratie van beide schooltypen en tot voorbereiding van de operatie via een innovatieproces met schoolexperimenten onder auspiciën van een ministeriële adviescommissie (ICB). Daarmee wordt tevens de profetie in het NOV-rapport van 1965 over het teveel denken in termen van *scholen* in plaats van in termen van *onderwijs* waargemaakt, vermoedelijk zonder diepgaande reflectie op de gevolgen. Daarop komen we in par. 3.3 terug.
- f. De integratie ko/lo wordt als beleidsperspectief beargumenteerd in de Contourennota en geconcretiseerd in het wetsontwerp van 1977. Het besluit niet één wet te moderniseren, doch een nieuwe wet te maken ter vervanging van twee bestaande wetten, heeft ook enige bijeffecten gehad, die tevoren in kringen van wetenschappers onvoldoende zijn voorzien en zeker niet zijn beoogd. Het heeft m.n. in een (te) vroeg stadium de aandacht van de vakbeweging, de onderwijspolitiek en de pers verlegd van de inhoudelijke bezinning op het integratiestreven naar allerlei rechtshoudende, bouwkundige, financiële en andere primair juridisch-administratieve facetten alsmede naar reorganisatieperikelen in de sfeer van de inspectie en de beroepsopleidingen.
- g. Vertrouwend op een goede afloop van het

innovatieproces basisschool en m.n. op bruikbaarheid (generaliseerbaarheid) van uitkomsten van lopende experimenten is het proces van integratie ko/lo ook nadien van overheidswege bevorderd en bewaakt (vgl. bijv. SVO, 1981). De externe structuur van het nieuwe basisonderwijs ligt vast, de interne structurering (par. 3.3) wordt in hoofdzaak aan het praktijkveld overgelaten. Terugblikkend op het innovatiegebeuren in de tweede helft van de jaren '70 kan men zich moeilijk aan de indruk onttrekken, dat beleid en wetenschap juist in die eindfase van de totstandkoming van het onderwijskundige concept van de nieuwe basisschool onvoldoende voeling met elkaar hebben gehouden<sup>5</sup>. Hier ontbreekt de ruimte voor een gedegen analyse van de achtergronden. Een korte bezinning op enkele inhoudelijke facetten van de problematiek van de integratie ko/lo zou er toe kunnen bijdragen dat deze thematiek in de komende tijd ook in wetenschappelijke kringen wederom als een belangrijk item wordt (h)erkend. De potentiële winst van de gehele operatie hangt in hoge mate af van de gedegenheid van de schoolconceptuele keuzen, die grotendeels nog gemaakt moeten worden.

### 3.3 Integratie en interne structuur

Onbedoeld heeft het feitelijk verloop van het innovatieproces basisschool bijgedragen tot een steeds verder gaande *vervaging van de positie en identiteit van kleuteronderwijs als onderwijsvorm* binnen de nieuwe basisschool. Het kan straks in de praktijk meevalen (de WBO biedt daartoe voldoende ruimte, hoewel misschien niet voldoende impulsen c.q. garanties); maar er zijn toch diverse signalen, die te denken geven, zoals:

- vervanging van de veelal gebruikelijke verticale leeftijdsgroepen van kleuters (groepen met kinderen van 4 t/m 6 jaar) door jaargroepen (klassen van leeftijdgenootjes, zoals in traditionele basisscholen);
- vervanging van de toelating op de vierde verjaardag (als tot nog toe gebruikelijk) door groepsgewijze inschrijving van nieuwe leerlingen eenmaal per kwartaal: dit belemmert een 'ongedwongen' entree in de groep en werkt homogene groepering



(setting binnen de groep) in de hand;

- ook bij feitelijke achteruitgang in accommodatie wordt toch overgegaan tot gemeenschappelijke huisvesting; etc.

Ook in de sfeer van de opleidingen en de onderwijsbegeleiding vallen symptomen van geleidelijke vermindering van specifiek op de kleuteropvoeding gerichte aandacht op. Dat specialisatie onontkoombaar is, wordt her en der onvoldoende beseft.

De onderbouw van de nieuwe basisschool kent tenminste drie hoogst belangrijke schoolconceptuele problemen, die naar mijn stellige indruk nog volstrekt onvoldoende worden onderkend in de schoolpraktijk van het overgrote deel der scholen. Elk van deze problemen hangt samen met het gegeven, dat de nieuwe basisschool ontstaat uit het samengaan van twee bestaande scholen en met de verwachting dat de tradities van de grootste fusiepartner zullen gaan drukken op de kwetsbare praktijk van de kleinste.

a. Over de positie van de vierjarigen – de jongste kleuters – in de nieuwe basisschool bestaat nog altijd veel onzekerheid. De suggestie van de NOV inzake 'kleuter verzorging' voor de 3- en 4-jarigen lijkt nimmer serieus te zijn overwogen. Toch spoort dat idee goed met de belangen van de vooral na 1965 tot ontwikkeling gekomen peuterzorg. Mede in verband met maatschappelijke ontwikkelingen vroeg De Witt (1973) nog ruimschoots vóór de nieuwe wetgeving opnieuw aandacht voor de belangen van de jongere kleuters. Zijn idee om vrijkomende kleuterscholen te bestemmen voor peuteropvang en het opleidingsapparaat voor kleuterleidsters te benutten voor de opleiding van in de peuterzorg gespecialiseerde krachten, is door het departement wijd verspreid (De Witt, 1973, 1975) doch inhoudelijk genegeerd. Daarmee is ongewild een barrière ontstaan voor de formatie van verticale leeftijdsgroepen van kinderen van omstreeks 5 tot 7 à 8 jaar. Het aantal vierjarigen is meestal te klein om er een aparte groep van te vormen (nog afgezien van het feit, dat zoiets ook op zichzelf minder wenselijk is); combinatie met driejarigen is niet mogelijk als gevolg van de externe structuur van de nieuwe basisschool en combinatie met vijfjarigen staat op gespannen voet met de onder-

wijskundige doelstellingen van de integratie ko/lo. Voor verreweg de meeste vijfjarigen valt een positie als jongste kinderen in een groep met ook zes- en zevenjarigen – van wie zij *en passant* veel kunnen opsteken – te verkiezen. Ook bij de sociale positie van vierjarigen in de nieuwe basisschool zijn vraagtekens te zetten: 'De 4-jarigen immers blijven als een soort restgroep over.' (De Witt, 1976).

- b. Het tweede probleem betreft de beslissing tot het formeren van een verticale leeftijdsgroep van plm. 5- tot 7- à 8-jarige kinderen als zodanig. Tegenover talrijke, theoretisch goed te funderen voordelen staat de onervarenheid van veel onderwijsgevendenden met betrekking tot het leiden van dergelijke groepen. Met uitzondering van op het Montessori-onderwijs gerichte opleidingen zijn de PABO's niet gericht op scholing in het hanteren van verticale groepen. In de groep van scholen, die zich op het Jenaplan oriënteren (vgl. Freudenthal-Lutter, 1975) is eveneens ervaring voorhanden, doch in beide gevallen gaat het om verticale groepen van 6 tot 9 jaar, terwijl voor de aan het integratiestreven ten grondslag liggende doeleinden juist een groepering van plm. 5- tot 7- à 8-jarigen het gunstigst lijkt (vgl. Doornbos, 1971, p. 224, noot 125; De Witt, 1973). Van de negen scholenexperimenten (samenwerkingsexperimenten onder auspiciën van de ICB) heeft slechts één scholencombinatie de stap in de richting van de bedoelde verticale groepen gemaakt (vgl. de in het IPB-bestand opgenomen documentatie betreffende het experiment Elderveld, Arnhem). Hier valt nog een lange weg te gaan, wellicht in de eerste plaats voor de opleidingen, de inspectie en de begeleidingsdiensten.
- c. Het derde probleem is nauw met de feitelijke groeperingsvorm van de leerlingen in de onderbouw verbonden en betreft het criterium voor doorstroming naar een aansluitende onderwijsgroep, resp. het criterium voor het onderwijsaanbod in opeenvolgende onderwijsgroepen. De verschillende mogelijkheden zijn helder uiteengezet en beargumenteerd door De Witt (1973); zie voorts Doornbos (1978), Hansma (1979), Lutters (1981). Steeds weer komt tot uiting, dat oplossingen met

betrekking tot de vormgeving van de onderbouw nauw samenhangen met het schoolconcept van de basisschool als totaliteit en met hetgeen men uiteindelijk met het schoolonderwijs wenst te bereiken.

#### 4 Tot slot

Uit de voorafgaande beeldvorming over het ontstaan van schoolconceptuele innovaties komt naar voren, dat de WBO op beslissende wijze door wetenschap(pers) is beïnvloed zonder dat van toepassing van wetenschap in strikte zin kan worden gesproken.

Het wettelijk kader voor de nieuwe basisschool is zo open, dat een grote variatie in vormgeving van dat onderwijs mag worden verwacht. Dit biedt niet alleen ouders veel keus, doch ook onderzoekers van het onderwijs uitgelezen mogelijkheden tot praktijkrelevant onderzoek. En om te voorkomen, dat wenselijke ontwikkelingen onvoldoende worden gerealiseerd als gevolg van een tekortschieten van participanten in het doorgaande innovatieproces, zou wellicht een initiatief van regeringswege tot onafhankelijke bewaking van het vernieuwingsproces in de komende 10 à 15 jaar een stap in de goede richting kunnen zijn.

#### Noten

1. Jarenlang vormde het naoorlogse onderwijzerstekort een van de grootste struikelblokken voor verbetering van het onderwijs. Thans zijn zeer veel onderwijsgeevenden werkloos. Anderzijds zijn er talrijke aanwijzingen voor overbelasting van onderwijsgeevenden in functie. De vernieuwingslast is groot, doch zou aanzienlijk kunnen worden verlicht via invoering van educatief verlof en faciliteiten voor participatie aan intensieve begeleidingsactiviteiten. Voor vervanging van zich bijscholende leerkrachten zijn voldoende bevoegde onderwijsgeevenden beschikbaar tegen relatief weinig extra kosten. Zou niet een deel van de bezuinigingen als gevolg van de integratie ko/lo en de vermindering van leerlingenaantallen voor een nationaal professionaliseringsinitiatief kunnen worden gebruikt?
2. Bedoeld wordt: literatuur voor onderwijsgeevenden die zich verder in hun vak willen oriënteren en bekwamen aan de hand van praktijk-

gerichte boeken en tijdschriften, zoals De Corte e.a. (1984), Geerligts & Van der Veen (1980), Van der Veen (1984) e.d.

3. Reeds verwerkt door Van der Velde (1947), op wie men zich ook beroept: p. 32. Zie ook Möncks & Leckie (1975).
4. Het is ook geen absolute voorwaarde voor het bevorderen van een ononderbroken ontwikkelingsgang der leerlingen: het Montessorionderwijs kent bijvoorbeeld goed op elkaar aansluitende scholen (afdelingen) voor kleuter- en basisonderwijs (continuïteit van klimaat, methode en organisatie: in feite doet het er niet zo veel toe waar een kind verder gaat met waar het aan toe en mee bezig is).
5. Een tekenend voorbeeld is te vinden in de Handelingen van de Tweede Kamer, 17 juni 1975, p. 5161-5 en 5169-70.

#### Literatuur

- ARBO, *Het moet ons een zorg zijn*. Zeist: 1984.
- ARBO, *Nieuw, concreet en zichtbaar*. Zeist: 1984.
- COLO, *Organisatie leerplanontwikkeling*. 's-Gravenhage: 1971.
- Corte, E. De, L. Martens, R. Vandenbergh (e.a.), *Onderwijzen en leren op de basisschool*. Leuven: 1984.
- Doornbos, K., *Opstaan tegen het zittenblijven*. SVO, 's-Gravenhage: 1969.
- Doornbos, K., *Geboortemaand en schoolsucces*. Groningen: 1971.
- Doornbos, K., Doelen en resultaten bij verschillende vernieuwingsstrategieën bij de integratie ko/lo. In: J. van Teunenbroek, & C. Beekenkamp. *Enige sociologische aspecten van vernieuwingsstrategieën in het onderwijs*. SISWO, nr. 8, Amsterdam: 1978, 47-60.
- Doornbos, K., Verticale groepen in het funderend onderwijs. In: *Spiegel op de toekomst*. ICM, laatste advies. Zeist: 1982, 233-52.
- Doornbos, K., Zorgbreedte als perspectief voor onderwijsontwikkeling. *Tijdschrift voor Onderwijsbegeleiding*, WPRO, 1983, 9, 5, 128-133.
- Doornbos, K., Het voorspel tot de nieuwe basisschool (1960-1980). *Pedagogische Studiën*, 1985, 62, 71-84.
- Eindtermencommissie, *Advies over een aantal wettelijke voorzieningen, in het bijzonder over eindtermen, ten behoeve van de lerarenopleiding basisonderwijs*. Zeist: 1981.
- Freudenthal-Lutter, S. J. C., *Naar de basisschool van morgen*. Alphen a/d Rijn: 1975.
- Geerligts, T. & T. van der Veen, *Lesgeven*. Assen: 1980.
- Goffree, F., *Leren onderwijzen met Wiskobas*. Utrecht: 1979.
- ICB, *De zorg voor de leerlingen in het basisonderwijs*. Zeist: 1977.

- Kemenade, J. A. van, Het eind van het begin. *School*, 1984/2, 6-11.
- Lutters, F., *Zeg kleuterschool, waar gaat gij heen, zo alleen, zo alleen?* MOW, Programmacommissie Bijscholing Integratie KO/LO. Amsterdam: 1981.
- Mönks, F. J. & G. Leckie, Integratie van kleuter- en basisonderwijs gezien in ontwikkelingspsychologisch perspectief. *Onderwijsverslag*, MOW, 1975, 113-27.
- MOW, *Contouren van een toekomstig onderwijsbestel*. 's-Gravenhage: 1975. Vervolgnota, 1977.
- MOW, *Verder na de basisschool*. 's-Gravenhage: 1982.
- NOV, *Nieuwe onderwijsvormen voor 5- tot 13- à 14-jarigen*. Amsterdam: z.j. (1965).
- Schaveling, J., *Besluitvormingsprocessen en de Wet op het basisonderwijs*. RION, Haren: 1984.
- SVO, *De basis van de nieuwe basisschool*. 's-Gravenhage: 1981.
- Veen, T. van der, *Differentiatie: van waarom tot hoe*. Assen: 1984.
- WBS, *Uitgangspunten voor onderwijsbeleid*. Deventer: 1973.
- Witt, S. de, Integratie van kleuter- en basisonderwijs vergt een radicale ingreep. *Kleuterwereld*, 1973, 19, 2-8 en 24-28. Ook opgenomen in MOW: *Breken met breuklijnen, integratie kleuter- en lager onderwijs*. 's-Gravenhage: z.j. (1974).
- Witt, S. de, Kanttekeningen bij de verhouding kindercentra en onderwijs. *De kleine wereld*, 1976, 33, 10-17.

### *Curriculum vitae*

zie: *Pedagogische Studiën* 1985, 62, 84

*Manuscript aanvaard 9-10-'85*

### **Summary**

Doornbos, K. 'The innovation of primary education (4-12) in the Netherlands: an overview and some historical remarks'. *Pedagogische Studiën*, 1985, 62, 159-173.

A new Primary Education Act (1985) provides a legal foundation for the ongoing process of integration of infant schools (4-6) and elementary schools (6-12) into new primary schools (4-12) as well as for the rolling reform of primary education as stimulated by the government and supported by professional agencies since 1970. This article describes the underlying principles of the new 'basic schools' and the predominant themes in the innovation process: continuous progress, school-based decision-making on the concept of schooling (curriculum, grouping, staff, organization), individualization, mainstreaming and the introduction of new subjects.

The historical development of ideas and organizational schemes concerning the integration of existing infant and primary schools with their own background, climate and outlook is examined more in detail. Special attention is given to preponderant influencing forces as teacher's unions, educational theory and experience, experiments and political considerations.