

STUURGROEP HERSTRUCTURERING ONDERWIJS

RENOVACION DE ENSEÑANZA
PRIORIDAD PARA FUTURO

mei 1988

INHOUDSOPGAVE

	PAG.	
I.	VOORWOORD	1
II.	INLEIDING	2
III.	SAMENVATTING EN AANBEVELINGEN	4
IV.	ONDERWIJS EN SAMENLEVING	10
V.	HET HUIDIGE ONDERWIJSSYSTEEM	19
VI.	DE GRONDSLAGEN VAN EEN NIEUW ONDERWIJS- SYSTEEM: UITGANGSPUNTEN EN DOELSTELLINGEN	26
VII.	SCHETS VAN HET NIEUWE ONDERWIJSSYSTEEM	32
VIII.1	DE VOORSCHOOLSE EDUCATIE	36
VIII.2	HET PRIMAIR ONDERWIJS	39
VIII.3	HET SECUNDAIR ONDERWIJS	44
VIII.4	HET HOGER ONDERWIJS	53
VIII.5	HET NIET-FORMEEL ONDERWIJS	61
VIII.6	DE LEERPlicht	68
VIII.7	DE ONDERWIJSINSTRUCTIETAAL	71
IX.	DE VERZORGINGSSTRUKTUUR	76
X.	BESTUUR EN BEHEER VAN HET ONDERWIJS	79
XI.	NAAR DE HERSTRUKTURERING VAN HET ARUBAANSE ONDERWIJS	88
XII.	ADDENDUM	93

I. VOORWOORD

Bij landsbesluit van 9 september 1986, No. 4 (No. CBJAZ/9249) - zoals gewijzigd bij landsbesluit van 6 februari 1987, No. 16 (No. CBJAZ/1667) - heeft de minister van Welzijnszaken de Stuurgroep Herstructurering Onderwijs - verder te noemen: de Stuurgroep - ingesteld, met als opdracht om "uitgaande van het beleidsvoornemen van de Regering om het onderwijs fundamenteel te herstructureren, een ontwerp-onderwijsbeleidsplan te ontwikkelen". In het instellingsbesluit werd verder bepaald dat "in dit ontwerp-onderwijsbeleidsplan zal worden aangegeven:

- de grondslagen van het nieuwe onderwijssysteem;
- de contouren van de nieuwe educatieve structuur, zowel naar vorm, als naar inhoud;
- de contouren van de nieuwe verzorgingsstructuur en
- de contouren van de beheerstructuur."

In de Stuurgroep werden de volgende personen benoemd; tot voorzitter: de directeur Onderwijs of een door hem aan te wijzen plaatsvervanger, tot secretaris: drs. G.R. Herde en tot leden: drs. R.R. van Breet, drs. J. de Sousa Fernandes Perna, die hiertoe per 1 december 1986 ter beschikking werd gesteld, en mw. M. Stephens, die hiertoe per 1 november 1986 ter beschikking werd gesteld. In de installatievergadering van 9 oktober 1986 werd drs. R.R. van Breet tot de facto voorzitter van de Stuurgroep aangewezen en sindsdien heeft de Stuurgroep in de hierboven aangeduide samenstelling gefunctioneerd.

De onderhavige nota bevat het ontwerp-onderwijsbeleidsplan zoals bedoeld in het instellingsbesluit. De formulering van een ontwerp-onderwijsbeleidsplan is echter slechts een eerste stap op weg naar de herstructurering van het arubaanse onderwijs; daarom ook doet de Stuurgroep in hoofdstuk 11 van deze nota diverse voorstellen met betrekking tot de rest van de af te leggen weg.

De Stuurgroep betuigt bij deze zijn oprechte dank aan eenieder die op de een of andere wijze heeft bijgedragen aan de totstandkoming van deze nota. In deze betuigt de Stuurgroep met name dank aan de reproductie-afdeling van de Directie Onderwijs voor het vele copieerwerk en aan mw. P.A. Bislip voor het, met behulp van tekstverwerking, uittikken van deze lijvige nota.

Aruba, 1 april 1988
De Stuurgroep Herstructurering Onderwijs

II. INLEIDING

1. In de onderwijsparagraaf van het regeerprogramma 1986-1990 wordt met betrekking tot de herstructurering van het onderwijs het volgende beleidsvoornemen geformuleerd: "Gobierno lo traha riba un plan total pa un renovacion completo di nos enseñansa. Como punto di salida pa reestructuracion di nos enseñansa lo tuma e ideanan poni den e rapport di Beleidsnota-commissie, yama "Enseñanza pa un y tur", teniendo cu otro estudionan relevante".
2. Ter realisering van dit beleidsvoornemen heeft de minister van Welzijnszaken bij landsbesluit van 9 september 1986, No. 4 (No. CBJAZ/9249) de Stuurgroep Herstructurering Onderwijs ingesteld met als taak om "uitgaande van het beleidsvoornemen van de Regering om het onderwijs fundamenteel te herstructureren, een ontwerp-onderwijsbeleidsplan te ontwikkelen.
De Stuurgroep werd op 9 oktober 1986 geïnstalleerd, maar is pas in december 1986 - na de definitieve afronding van de terbeschikkingstelling van drs. Fernandes en mw. Stephens - daadwerkelijk aan de slag gegaan.
3. Met het oog op de voorverwerking van de maatschappelijke eisen en ter toetsing van zijn ideeën aan die van het onderwijsveld heeft de Stuurgroep in januari 1987 diverse "hearings" georganiseerd, zowel met de instanties en groeperingen uit het onderwijsveld, als met de Kamer van Koophandel & Nijverheid, de Sindicatonan Uni di Aruba, de Directie Economische Zaken, Handel & Industrie en de Directie Arbeid. De onderhavige nota mag echter niet worden opgevat als een samenvatting van deze gesprekken; de hier verkondigde ideeën zijn des Stuurgroeps en alleen de Stuurgroep is dan ook verantwoordelijk voor de inhoud van deze nota. Desalniettemin hoopt de Stuurgroep dat de diverse instanties en groeperingen zich met deze nota kunnen vinden.
4. Bij landsbesluit van 6 januari 1987, No. 26 (No. CBJAZ/51) werd door de minister van Welzijnszaken de zgn. Werkgroep Herstructurering Opleidingsonderwijs (WHO) ingesteld met als taak "het ontwikkelen van een voorstel tot een beleidsplan voor de scholing van de onderwijsgevenden op Aruba". Bij zijn instelling bestond de WHO uit zeven leden, waaronder de vier leden van de Stuurgroep. Deze personele unie tussen Stuurgroep en WHO was ingegeven door de verwantschap tussen opdracht van deze twee commissies. Deze personele unie heeft echter tot een interferentie in de werkzaamheden van de Stuurgroep geleid, met name in de periode april - september 1987, in verband met de productie van en discussies rond de interimnota van de WHO.
5. Hoe het ook zij, de Stuurgroep heeft thans zijn taak voor wat betreft de productie van een ontwerp-onderwijsbeleidsplan afgerond. Naast het Voorwoord en deze Inleiding bestaat deze nota uit de volgende hoofdstukken:
 - III. Samenvatting en aanbevelingen.
 - IV. Onderwijs en samenleving.
 - V. Het huidige onderwijssysteem.
 - VI. De grondslagen van een nieuw onderwijssysteem: uitgangspunten en doelstellingen.
 - VII. Schets van het toekomstig onderwijs.
 - VIII.1 De voorschoolse educatie.
 - VIII.2 Het primair onderwijs.
 - VIII.3 Het secundair onderwijs.

VIII.4	Het hoger onderwijs.
VIII.5	Het niet-formeel onderwijs.
VIII.6	De leerplicht.
VIII.7	De onderwijsinstructietaal.
IX.	De verzorgingsstructuur.
X.	Bestuur en beheer van het onderwijs.
XI.	Naar de herstructurering van het arubaanse onderwijs.
XII.	Addendum

5. Tot slot van deze inleiding een woord van waarschuwing. Tot zijn verbazing heeft de Stuurgroep bij een aantal personen, instanties en groeperingen een messianisme met betrekking tot de onderhavige nota geconstateerd, als ware dit ontwerp-onderwijsbeleidsplan de panacee voor alle bestaande en toekomstige problemen in het arubaanse onderwijs. Welnu, niet alleen zijn deze verwachtingen überhaupt onrealistisch, zij stroken ook niet met de opdracht van de Stuurgroep.
- Conform de opdracht bevat deze nota een ontwerp-onderwijsbeleidsplan waarin zijn aangegeven de grondslagen van het nieuwe onderwijssysteem (hoofdstuk 6), de contouren van de nieuwe educatieve structuur (hoofdstuk 8), de contouren van de nieuwe verzorgingsstructuur (hoofdstuk 9) en de contouren van de beheerstructuur (hoofdstuk 10). Als zodanig dient deze nota dan ook te worden opgevat als een raamplan voor de herstructurering van het arubaanse onderwijs, niet meer, maar ook niet minder.
6. Zoals gezegd heeft de onderhavige nota het karakter van een raamplan en als zodanig heeft zij nog de nodige uitwerking voordat tot uitvoering van het voorgestelde kan worden overgegaan (hoofdstuk 11). Hiermee is in feite reeds bij de instelling van Stuurgroep rekening gehouden, met name daar waar in het instellingsbesluit wordt gesproken over "het instellen van aparte, specialistische commissies welke belast zullen worden met de nadere uitwerking van het alsdan door de Regering vastgestelde onderwijsbeleidsplan in afzonderlijke deelprojecten".
- Een dergelijke uitwerking is bijvoorbeeld het rapport van de departementale Werkgroep Papiamento getiteld "Pa un ensenansa bilingual na Aruba" (januari 1988). Ook dit rapport heeft echter nog een nadere uitwerking en zo zal het bij elk deelproject gaan. Om zich echter niet in de details van de onderwijsvernieuwing te verliezen, heeft men een raamplan nodig die de contouren en de marsroute aangeeft; welnu, zie hier dat raamplan!

III. SAMENVATTING EN AANBEVELINGEN

1. Uitgaande van een historische schets van het arubaanse onderwijs analyseert de Stuurgroep in hoofdstuk 4 de verhouding tussen onderwijs en samenleving in termen van de kwalifikatiefunctie, de allokatie- en selektiefunctie en de legitimatie- en integratiefunctie van het onderwijs. Op basis van deze analyse concludeert de Stuurgroep dat het onderwijs door de bank genomen eerder een behoudende dan emancipatorische functie vervult.
2. In het licht van de komende onafhankelijkheid, die als een proces van dekolonisatie wordt opgevat, pleit de Stuurgroep echter voor de omvorming van het onderwijs in dienst van de omvorming van de samenleving. Tevens pleit de Stuurgroep voor het structureel inbedden van het onderwijsbeleid in een nationaal ontwikkelingsbeleid gericht op de integrale ontwikkeling van de arubaanse samenleving. Tot slot van hoofdstuk 4 waarschuwt de Stuurgroep niettemin tegen het idee van het onderwijs als panacee voor alle maatschappelijke kwalen.
3. In hoofdstuk 5 wordt het intern functioneren van het onderwijs geanalyseerd. Eerst worden twee cultuurmodellen besproken die ook in het arubaanse onderwijs dominant zijn geweest, t.w. het aristocratische standenmodel en het professionele deskundigheidsmodel. Vervolgens wordt de externe educatieve structuur beproken aan de hand van de knelpunten die inherent zijn aan de structuur, de organisatie en de inhoud van het huidige onderwijsleersysteem. Tevens wordt aandacht besteed aan de problemen met betrekking tot het intern functioneren van het arubaanse onderwijs. Op basis van deze analyse komt de Stuurgroep tot de conclusie dat het huidige onderwijs zowel kwa structuur, organisatie als kwa inhoud fundamenteel moet worden geherstructureerd.
4. Uitgaande van de analyse van de verhouding tussen het onderwijs en de samenleving (hfst. 4) en de analyse van het huidige onderwijs (hfst. 5) formuleert de Stuurgroep in hoofdstuk VI als doelstelling van het nationale ontwikkelingsbeleid de continue, evenwichtige en emancipatorische ontwikkeling van het individu en de samenleving. Op basis van deze maatschappelijke doelstelling formuleert de Stuurgroep drie onderwijsdoelstellingen, t.w. de democratisering van het onderwijs, de maatschappelijke relevantie van het onderwijs en het bevorderen van de creativiteit, de zelfstandigheid en de medeverantwoordelijkheid bij het individu.
- i. In hoofdstuk 7 zet de Stuurgroep de voornaamste herstruktureringsgedachten in grote lijnen uiteen, waarbij uitgegaan wordt van de analyse-bevindingen m.b.t. het extern en intern functioneren van het huidige onderwijs (hfst. 4 en 5) en van de grondslagen voor een nieuw onderwijssysteem (hfst. 6). Er wordt ingegaan op de belangrijkste kenmerken van het nieuwe onderwijssysteem, t.w. een geïntegreerd onderwijssysteem, de interne differentiatie, de medezeggenschap in het onderwijs, de onderwijsleerprogramma's en de interactie tussen leerlingen en leerkrachten. Tenslotte wordt de nieuwe externe edukatieve structuur schematisch weergegeven.
- Op basis van de in hoofdstuk 6 geformuleerde uitgangspunten en doelstellingen, de zorgplicht die de overheid heeft voor de vorming en ontwikkeling van de burgers en het gegeven dat de basis voor de verdere ontwikkeling gelegd wordt in de vroege kinderjaren, pleit de Stuurgroep in hoofdstuk 8, voor een meer geprofileerde bemoeienis

van de overheid met de diverse gebieden van de zorg voor het kind in de voorschoolse leeftijd met als doel het bieden van optimale en gelijkwaardige ontwikkelingsmogelijkheden aan ieder kind.

Uitgaande van het bovenstaande pleit de Stuurgroep voor het ontwikkelen van een beleid dat op korte termijn gericht zal dienen te zijn op het ondersteunen, stimuleren en waar nodig reguleren van de bestaande voorzieningen op het gebied van de zorg voor het kind in de voorschoolse leeftijd. Op lange termijn zal de overheid in overleg en samenwerking met het partikulier-initiatief dienen te komen tot de oprichting van een orgaan belast met het coördineren en optimaliseren van alle activiteiten op het gebied van de zorg voor het kind in de voorschoolse leeftijd.

Het primair onderwijs komt aan de orde in hoofdstuk 8.2. Het primair onderwijs is gericht op de leeftijdsgroep van 4 - 15 jaar en is onderverdeeld in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs. In het primair onderwijs, zoals voorgesteld door de Stuurgroep, vindt er een integratie plaats van het huidige kleuter-, basis- en speciaal onderwijs en de eerste drie leerjaren van het voortgezet onderwijs. De nieuwe geïntegreerde basisschool gaat uit van een ononderbroken en selectievrije leerweg en wordt ingedeeld in drie opeenvolgende cycli; er wordt gewerkt volgens een systeem van interne differentiatie en flexibele progressie. Ten behoeve van een evenwichtige en veelzijdige ontplooiing van de leerling, pleit de Stuurgroep voor verbreding van het inhoudelijk onderwijs- en vormingsaanbod op school.

Het speciaal onderwijs is bedoeld voor die leerlingen die vanwege hun handicap en ondanks de extra ondersteuning (zorgbreedte) binnen het regulier onderwijs, afzonderlijk moeten worden opgevangen. In het speciaal onderwijs komen dezelfde grondkenmerken terug, te weten: een selectievrije leerweg en een breed onderwijsleerprogramma.

Teneinde de structurele en inhoudelijke tekortkomingen van het huidige onderwijssysteem te elimineren en uitgaande van de in hoofdstuk VI geformuleerde uitgangspunten en doelstellingen van het nieuwe onderwijssysteem, pleit de Stuurgroep in hoofdstuk 8.3 voor de invoering van een nieuw systeem van secundair onderwijs bestaande uit het Voorbereidend Hoger Onderwijs (V.H.O.) en het Beroepsonderwijs.

Het Voorbereidend Hoger Onderwijs heeft een cursusduur van drie jaar en biedt naast de voorbereiding op het vervolgen van de studie aan instituten voor hoger onderwijs een brede en evenwichtige persoonlijke en maatschappelijke vorming. Het V.H.O. is ongedeeld, maar middels interne differentiatie naar vakken, niveaus en tempo, ondersteund door een goed opgezet systeem van studie- en beroepskeuzebegeleiding, zal tegemoet gekomen worden aan de verschillen in begaafdheid, interesse en tempo van de leerlingen.

Het eerste leerjaar heeft nog een oriënterende, determinerende en selekterende functie met de overstapmogelijkheid naar het Beroepsonderwijs. Het V.H.O. kent een systeem van verplichte en keuzevakken en een beperking van de vakkenpakketkeuze v.w.b. de verplichte vakken tot drie specialisaties gericht op de humaniora, de exacte en natuurwetenschappen en de sociale wetenschappen.

Het Beroepsonderwijs is primair gericht op de voorbereiding van de leerlingen op de intrede op de arbeidsmarkt en in mindere mate op de voorbereiding op het vervolgen van de studie aan instituten voor hoger onderwijs; tevens biedt het een evenwichtige persoonlijke en

maatschappelijke vorming. Het Beroepsonderwijs kent twee niveaus, n.l. een tweejarige stroom en een vierjarige stroom en is onderverdeeld in de volgende hoofdrichtingen: techniek, kommercie, bestuur en communicatie, horeca en persoonlijke en maatschappelijke dienstverlening.

13. Kenmerkend voor het beroepsonderwijs is: het eerste leerjaar heeft nog (gedeeltelijk) een oriënterende, selekterende en determinerende functie met een (beperkte) overstapmogelijkheid naar het V.H.O.; middels interne differentiatie en de indeling van de leerstof in modules, ondersteund door een goed opgezet systeem van studie- en beroepskeuzebegeleiding zal tegemoet gekomen worden aan de verschillen in begaafdheid, interesse en tempo van de leerlingen.
14. Teneinde te komen tot een zo groot mogelijke flexibiliteit en afstemming van het beroepsonderwijs op de behoeften van de samenleving beveelt de stuurgroep het oprichten van een orgaan aan dat enerzijds belast zal worden met het onderhouden van de kontakten tussen het beroepsonderwijs, de relevante overheidsdiensten en de partikuliere sector en dat anderzijds de functie van adviesorgaan zal vervullen inzake alles wat het beroepsonderwijs aangaat.
15. Uitgaande van enerzijds een beschrijving van de ontwikkeling van het hoger onderwijs en anderzijds van een analyse van de functies van het hoger onderwijs, de behoefte aan hoger onderwijs en de wenselijkheid en mogelijkheid het hoger onderwijs op Aruba te ontwikkelen komt de Stuurgroep in hoofdstuk 8.4 tot de konklusie dat dit slecht in beperkte mate mogelijk zal zijn. Aangezien het merendeel van de studenten voor wat betreft de studie in het buitenland aangewezen zijn op de een of andere vorm van studiefinanciering vanwege de overheid worden in dit hoofdstuk tevens enige voorstellen hierover gedaan.
16. Gezien de omvang van de doelgroepen, de aantrekkingskracht van de nederlandse studiefinancieringsregeling, de benodigde investeringen, alsmede de beleidsvoornemens van de overheid m.b.t. het totale onderwijs is de Stuurgroep van oordeel dat het onderwijs aanbod op het niveau van het hoger onderwijs beperkt zal dienen te blijven tot datgene wat nodig en haalbaar is en pleit op grond hiervan voor het oprichten van een instituut voor hoger onderwijs, n.l. het nieuwe instituut voor de opleiding van onderwijsgeevenden. Behalve dat dit instituut belangrijke functies vervult in zowel de edukatieve structuur als in de verzorgingsstructuur, zal het in de toekomst een onmisbare rol vervullen bij de voorbereiding en uitvoering van de innovatie-activiteiten.
7. Teneinde tegemoet te komen aan de behoefte aan hoger onderwijs als tweede kansonderwijs stelt de Stuurgroep tevens voor het instellen van een orgaan dat belast zal worden met het koordineren en organiseren van opleidingen, kursussen e.d. op het niveau van het hoger onderwijs, eventueel in samenwerking met buitenlandse instituten voor hoger onderwijs.
3. Op grond van een analyse van de thans gehanteerde studiefinancieringsregeling komt de Stuurgroep tot de vaststelling dat er naast evidente voordelen ook nadelen aan deze regeling kleven en doet op grond hiervan enige voorstellen t.a.v. de studiefinanciering in de toekomst. Deze voorstellen houden o.m. in het oprichten van een studiefinan-

cieringsfonds en het optimaliseren van de voorbereiding van de studenten op de studie in het buitenland en van de begeleiding in het studieland.

- Na enige inleidende opmerkingen over het begrip "niet-formeel onderwijs" bespreekt de Stuurgroep in hoofdstuk 8.5 de historische ontwikkeling van de volwasseneneducatie op Aruba als invalshoek voor de inventarisatie van de huidige stand van zaken. De Stuurgroep besluit deze inventarisatie met een overzichtsmatrix van de volwasseneneducatie op Aruba die een overzicht geeft van de diverse programma's op dit gebied aan de hand van de criteria "gerichtheid" en "bron".
- Uitgaande van de in hoofdstuk 4 beschreven rol van het onderwijs in het proces van dekolonisatie doet de Stuurgroep daarna enige suggesties met betrekking tot de toekomstige ontwikkeling van de volwasseneneducatie op Aruba. De Stuurgroep besluit hoofdstuk 8.5 met enige aanbevelingen gericht op een preciezere definiering van de bevoegdheid van de overheid met het niet-formeel onderwijs.
- In hoofdstuk 8.6 pleit de Stuurgroep voor de invoering van de leerplicht voor de leeftijdsgroep van 4 - 15 jaar, aansluitend op het voorstel voor de invoering van het nieuwe basisonderwijs voor alle 4 - 15 jarigen, daar de Stuurgroep van oordeel is dat de invoering van de leerplicht van belang is voor het garanderen van een minimum-scholingsniveau van de bevolking.
- Teneinde de belemmeringen voor een optimale doelname aan het onderwijs te elimineren is de Stuurgroep tevens van oordeel dat de invoering van de leerplicht gepaard dient te gaan met aanvullende, ondersteunende maatregelen die deels op het gebied van het onderwijsbeleid liggen en deels ook op het sociale en economische vlak.
- In hoofdstuk 8.7 besteedt de Stuurgroep aandacht aan de kwestie van de onderwijsinstructietaal en constateert dat de problematiek van de onderwijsinstructietaal allicht de meest besproken kwestie is in het arubaanse en antilliaanse onderwijs. Na vermelding van een aantal van de vele publicaties inzake de taalkwestie, bespreekt de Stuurgroep de argumenten voor tweetalig onderwijs in historisch perspectief. Op basis hiervan oppert de Stuurgroep suggesties voor de korte en lange termijn. Voor wat betreft de korte termijn schaaft de Stuurgroep zich echter de voorstellen van de departamentale Werkgroep Papiamento en beveelt de integrale uitvoering van deze voorstellen aan.
- Uitgaande van het belang van de onderwijsverzorging voor zowel de vernieuwing en de optimalisering van het arubaanse onderwijs, pleit de Stuurgroep in hoofdstuk 9 voor een verdere uitbouw van de specialistische dienstverlening aan het onderwijs. De specialistische dienstverlening als geheel, ook wel onderwijsverzorging geheten, vervult diverse taken op het gebied van onderwijs-onderzoek, planning en ontwikkelingswerk, scholing van onderwijsgeevenden, onderwijsbegeleiding, overdracht en informatie. De Stuurgroep is van oordeel dat de bestaande verzorgingsstructuur kwa opzet en gerichtheid, eveneens geherstructureerd moet worden. De Stuurgroep is onder meer voorstander van een project gerichte organisatie van de diverse verzorgingstaken.
- In hoofdstuk 10 bespreekt de Stuurgroep de verhouding tussen opbaar en bijzonder onderwijs aan de hand van de historische ontwikkeling

van het beginsel van de vrijheid van onderwijs, met name de koppeling van dit beginsel en de volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs.

26. Na een recapitulatie van het gestelde in het Unesco-rapport (1976) en de BNC-nota (1981) met betrekking tot het bestuur en beheer van het onderwijs, geeft de Stuurgroep zijn eigen analyse van de problematiek van de administratieve structuur, gegeven de Status Aparte van Aruba. Ter afsluiting van hoofdstuk 10 doet de Stuurgroep, uitgaande van het gestelde in artikel I.20 van de Staatsregeling, voorstellen ter herstructurering van de bestaande administratieve structuur, gericht op enerzijds de stroomlijning van het management en anderzijds de democratisering van de besluitvorming.
 27. Zich bewust van het feit dat formulering van een ontwerp-onderwijsbeleidsplan slechts een eerste stap is op weg naar de herstructurering van het arubaanse onderwijs, doet de Stuurgroep tenslotte in hoofdstuk 11 enige voorstellen met betrekking tot de rest van de af te leggen weg. In deze besteedt de Stuurgroep aandacht aan kwesties zoals de vaststelling van het beleidsplan en de prioriteiten, de nadere uitwerking van het beleidsplan in deelprojecten en de uitvoering van de deelprojecten. Daarnaast besteedt de Stuurgroep tevens aandacht aan de interinsulaire en internationale samenwerking op het gebied van de onderwijsvernieuwing en aan de financiering van de voorgestelde herstructurering.
- Aanbevelingen.
28. In onderstaande hoofdstukken 4 - 10 doet de Stuurgroep conform zijn opdracht diverse aanbevelingen met betrekking tot de herstructurering van de educatieve, verzorgings- en administratieve structuur van het arubaanse onderwijs. Tot slot van dit hoofdstuk doet de Stuurgroep een aantal algemene aanbevelingen met betrekking tot het ingangzetten van het onderwijsvernieuwingsproces die deels in hoofdstuk 11 nader worden uitgewerkt.
 29. Onderwijsvernieuwing heeft alleen dan kans van slagen, wanneer de betrokkenen zich met de voorgestelde vernieuwing kunnen vinden. De Stuurgroep acht het dan ook van het grootste belang om te zorgen voor een voldoende breed maatschappelijk en politiek draagvlak voor de in deze nota voorgestelde innovaties en doet hiertoe in hoofdstuk 11 een aantal suggesties. Gezien echter het feit dat onderwijsvernieuwing in de grond van de zaak een continu proces is, acht de Stuurgroep het gewenst om een permanent overlegplatform te creëren in de vorm van een Onderwijsraad ex artikel IV.9 van de Staatsregeling (vgl. ook hoofdstuk 10).
 30. De Status Aparte heeft ook op het gebied van het onderwijs extra wetgevingsarbeid met zich meegebracht, waardoor de reeds bestaande achterstand op het gebied van de onderwijswetgeving navenant groter is geworden. Thans is de regering voornemens om in het kader van de technische bijstand een nederlandse onderwijsjurist aan te trekken om deze achterstand te helpen wegwerken. Hoe het ook zij, met de WHO (interimnota, hoofdstuk 8) en de departementale Werkgroep Papiamento (hoofdstuk 8) is de Stuurgroep van oordeel dat met de nodige voortvarendheid aan de totstandkoming van een experimenteerwet moet worden gewerkt om aldus de weg vrij te maken voor onderwijsvernieuwing.
 31. Zoals reeds in hoofdstuk 2 gezegd, heeft de onderhavige nota het karakter van een raamplan dat nog de nodige uitwerking behoeft voor-

dat tot uitvoering van het voorgestelde kan worden overgegaan. In hoofdstuk 11 doet de Stuurgroep diverse aanbevelingen met betrekking tot deze nadere uitwerking, waaronder het creëren van aparte projektorganisaties voor de diverse deelprojekten. Zowel in de interimnota van de WHO, als in het rapport van de departementale Werkgroep Papiamentu worden dergelijke projektgroepen voorgesteld (vgl. de Grupo di punta di lansá) en de Stuurgroep beveelt dan de spoedige instelling van deze projektgroepen aan. Wel wil de Stuurgroep hier nadrukkelijk wijzen op de noodzaak om deze projektgroepen de nodige armslag te geven, met name op het gebied van management en budgettering (vgl. ook hoofdstuk 11).

IV. ONDERWIJS EN SAMENLEVING

Historische schets van het arubaanse onderwijs.

1. De onderwijsgeschiedenis van Aruba is onverbrekkelijk verbonden met die van de Nederlandse Antillen (voorheen: de Kolonie Curacao en onderhorigheden) en kan globaal in vijf perioden worden ingedeeld. De eerste periode omvat zowel het pre-columbiaanse, als spaanse tijdperk (1499 - 1634) en wordt gekenmerkt door het geheel ontbreken van enige georganiseerde vorm van onderwijs. Binnen de context van de zelfvoorzieningseconomie van de Caiquetio-indianen, gebaseerd op jacht en visserij, aangevuld met ruilhandel met de venezolaanse kust, geschiedde de socialisatie middels de traditionele vormen van opvoeding en instructie binnen familie- en dorpsverband. Het beleid van de spaanse koloniale overheid en de spaanse katholieke missie heeft hierin geen noemenswaardige verandering gebracht.
2. De tweede periode vangt aan met de verovering van Curacao door de hollanders in 1634 en loopt tot het einde van de Tweede Engelse Tijd en de benoeming van Albert Kikkert tot Gouverneur-Generaal. In deze periode vielen Aruba en de eilanden van de Nederlandse Antillen direct onder het bewind van de West-Indische Compagnie, althans tot 1791 toen het koloniaal bestuur overging naar de Staten-Generaal. Voor wat betreft het onderwijs, kende men in deze periode naast het huisonderwijs bij welgestelde families, het onderwijs verzorgd door de compagnie-schoolmeester en het onderwijs verzorgd door particuliere onderwijzers. In deze periode was het onderwijs beperkt tot het blanke segment van de bevolking dat zowel binnen de economische als sociale stratificatie van de toenmalige plantengemaatschappij de dominante positie bekleedde. In de loop van de 17de en de 18de eeuw verdeelden de particuliere schooltjes zich naar de geloofsrichtingen van deze blanke bevolking en zo ontstonden er protestantse, joodse en katholieke schooltjes.
3. De derde periode begint met de afkondiging van het "Provisieel Reglement op het schoolwezen te Curacao" door Gouverneur-Generaal Albert Kikkert in 1819 en loopt tot 1935, het jaar waarin de "Onderwijsverordening 1935" werd afgekondigd. In deze periode wordt het fundament van het huidige arubaanse en antilliaanse onderwijs gelegd. In deze periode komt het volksonderwijs van de grond, met name door de inspanningen van de katholieke missie, en het is tevens in deze periode dat ook in de zgn. onderhorigheden, zoals Aruba, aandacht aan het onderwijs wordt besteed. In deze periode wordt tevens meer aandacht besteed aan de kwaliteit van het onderwijs, onder meer door het instellen van normaalcursussen ter opleiding van onderwijzers, terwijl ook vanaf 1885 op Curacao en 1910 op Aruba een begin wordt gemaakt met het voortgezet onderwijs. De onderwijsontwikkelingen in deze periode kunnen niet los worden gezien van de contemporaine maatschappelijke ontwikkelingen op sociaal-economisch en sociaal-cultureel gebied zowel in de Kolonie Curacao zelf, als in het moederland Nederland. Zo kan worden geconstateerd dat het Provisieel Reglement van 1819 kwa strekking een getrouwe kopie was van de nederlandse onderwijswet van 1806 en net als deze zijn inspiratie ontleende aan de verlichtings-idee van het emancipatorisch vermogen van het onderwijs.

Ook de inspanningen van de katholieke missie met betrekking tot de uitbouw van het volksonderwijs waren geïnspireerd door de emancipatie-gedachte, zij het dan dat in dit geval de zedelijke verheffing en het vasthouden in het katholieke geloof centraal stonden. Mag het dan zo zijn dat de eerste aanzet tot de uitbouw van het onderwijs omstreeks het midden van de 19de eeuw ideologische en godsdienstige echtergronden had, zijn gestage groei, vooral na de eeuwwisseling, is in de eerste plaats een afgeleide van het industrialiseringsproces dat in de jaren '20 in de Kolonie Curacao op gang kwam.

De vierde periode begint met de afkondiging van de "Onderwijsverordening 1935" en loopt tot 1968, het jaar waarin ook op Aruba en in de Nederlandse Antillen het zgn. mammoetsysteem van voortgezet onderwijs werd ingevoerd.

De Onderwijsverordening van 1935 gaf vorm aan de onderwijsontwikkelingen uit de derde periode en onderscheidde vier schooltypen, t.w. GLO-A, GLO-B, ULO en MULO. Hieraan werden in de jaren '40 en '50 het beroepsonderwijs (huishoudscholen en technische scholen) en middelbaar onderwijs (op Aruba alleen HBS, op Curacao ook Gymnasium, Lyceum en MMS) toegevoegd.

In deze periode wordt tevens een begin gemaakt met de arubanisering/antillianisering van het onderwijs, met name voor wat betreft het onderwijzend personeel en in mindere mate ook voor wat betreft de leerplannen en leergangen.

In het kader van deze arubanisering/antillianisering vertrekken vanaf de jaren '40 steeds meer jongelieden met een studiebeurs naar Nederland om zich aldaar tot onderwijzer(es) te bekwamen, terwijl aan het eind van de jaren '60 wordt overgegaan tot de oprichting van eigen kweekscholen, later pedagogische academies.

Het meest kenmerkende van deze vierde periode is de geweldige groei van het onderwijs, zoals in Tabel 4.1 weergegeven.

Deze groei van het onderwijs dient te worden toegeschreven aan de stijgende sociale vraag in het voetspoor van de toenemende economische welvaart.

De economische ontwikkeling van Aruba in deze periode heeft echter tevens tot gevolg dat er nieuwe en hogere eisen worden gesteld aan het opleidingsniveau van de beroepsbevolking, hetgeen vertaald wordt in nieuwe en hogere vormen van onderwijs, met name het beroepsonderwijs en het middelbaar onderwijs.

Tabel 4.1: Groei van de schoolgaande bevolking op 1935 - 1968.

Jaar	Tot.Bev.	Schoolg.	%	Lkkn.	Lkn. V.O.
1935	20.414	2.263	11.1	53	...
1940	30.614	3.936	12.9
1950	53.574	9.939	18.6	217	563
1960	58.725	15.582	26.5	...	2.737
1968	59.224	18.989	32.1	617	4.834

De vijfde periode begint in 1968 met de invoering van het mammoetsysteem van voortgezet onderwijs en is nog steeds gaande. Deze periode wordt gekenmerkt door enerzijds de verdere uitbouw van het (post) secundair onderwijs en anderzijds de vermindering van de leerlingenaantallen ten gevolge van de daling in zowel het geboorte-, als vruchtbaarheidscijfer. Deze periode kenmerkt zich echter ook door meer discussies en initiatieven op het gebied van de onderwijsvernieuwing, uitmondend in een stroom van publicaties zoals het rapport "Leerplan en leidraad" (1968), het Unesco-rapport (1976), het

B.N.C.-rapport (1981) en het Unesco/CRESALC-rapport (1985).

8. Uit voorgaande schets van de historische ontwikkeling van het onderwijs op Aruba kunnen de volgende conclusies worden getrokken. Kwantitatief gezien, is er, vooral na 1935, sprake van een geweldige groei van het onderwijs: relatief steeds meer personen volgen steeds langer onderwijs. Hoewel er sinds de jaren '70 sprake is van een daling in de leerlingenaantallen (zie: Tabel 4.2), is er niettemin nog altijd sprake van een stijging in de onderwijsdeelname (zie: Tabel 4.3.), met als resultaat een hogere geschooldheidsgraad onder de jongeren dan onder de ouderen (zie: Tabel 4.4).

Tabel 4.2: Leerlingenaantal in kleuter- en basisonderwijs, 1960 - 1985

	1960	1965	1970	1975	1980	1985
Kleuteronderwijs	2.024	2.206	2.088	2.139	1.929	2.016
Basisonderwijs	10.440	11.249	11.055	8.516	7.133	6.220

9. Kwalitatief gezien, zijn de onderwijsontwikkelingen op Aruba steeds sterk door de onderwijsveranderingen in Nederland beïnvloed, met het gevolg dat het arubaanse onderwijs, zowel qua structuur als qua inhoud, nog altijd sterk op nederlandse leest is geschoeid. Lag het voor de hand dat het Provisioneel Reglement van 1819 qua strekking een getrouwe kopie was van de nederlandse onderwijswet van 1806, veel minder ligt het voor de hand dat ook na de toekenning van intern zelfbestuur in 1954 de nederlandse onderwijsveranderingen zonder meer worden overgenomen. De politieke keuze om ondanks de autonomie op onderwijsgebied de onderwijsontwikkelingen op Aruba en de Nederlandse Antillen parallel aan die in Nederland te laten lopen, heeft vergaande gevolgen gehad voor het functioneren van het onderwijs op deze eilanden. In somma kan dan ook worden gesteld dat het onderwijs op Aruba tot nu toe eerder een behoudende dan emancipatorische functie heeft vervuld, zoals in de volgende paragrafen nader zal worden toegelicht.
- De functie van het onderwijs in de arubaanse samenleving.
10. Het onderwijs staat niet op zichzelf, maar is ingebed in de samenleving. Voor wat betreft de verhouding tussen onderwijs en samenleving, kent de duitse onderwijssocioloog H. Fend ("Onderwijs aan banden", Groningen 1979) aan het onderwijs de volgende functies toe; t.w.:
- de kwalifikatiefunctie, waardoor de ontwikkeling van instrumentele kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor de uitoefening van concrete arbeid en voor deelname aan het maatschappelijk leven, wordt verzorgd;
 - de allocatie- en selectiefunctie, waardoor de sociale gelaagdheid in stand wordt gehouden en de positietoewijzing binnen de sociale verhoudingen plaatsvindt; en
 - de legitimatie- en integratiefunctie, waardoor de normen, waarden en houdingen worden ontwikkeld die het evenwicht in de samenleving verzekeren, de bestaande machtsverhoudingen legitimeren en de aanpassing aan de verwachtingspatronen behorend bij onderscheiden sociale posities mogelijk maken.
- Toepassing van de algemene inzichten inzake de maatschappelijke betekenis van het onderwijs op de verhouding tussen onderwijs en samenleving op Aruba levert het volgende beeld op.

Tabel 4.3: Percentage schoolgaanden per leeftijdscategorie:
1960, 1972 en 1981

Leeftijd	Census 1960	Census 1972	Census 1981	Leeftijd	Census 1960	Census 1972	Census 1981
2			26,8	14	73,6	88,3	96,2
3			40,2	15	58,9	77,3	91,6
4			76,6	16	34,4	65,8	84,2
5	33,2		93,7	17		45,8	64,5
6	53,6	69,4	98,3	18		25,9	45,6
7	87,3	96,6	99,1	19			25,3
8	92,9	96,5	99,7	20			15,0
9	94,4	97,4	99,6	21			8,6
10	94,6	97,6	99,6	22			4,5
11	94,8	97,5	99,5	23			3,1
12	93,3	96,3	99,6	24			1,6
13	84,4	94,8	98,8				

Voor wat betreft de relatie tussen onderwijs en sociale structuur geldt dat ook op Aruba het onderwijs zeer duidelijk een kwalifikatie-functie vervult, zoals tot uiting komend in de bestaande relatie tussen opleidingsniveau en beroep (zie: Tabel 4.5). Via deze kwalifikatiefunctie heeft het onderwijs in belangrijke mate bijgedragen aan de intergenerationele sociale stijging in vele families en aan de arubanisering/antillianisering van het kader. Daarnaast vervult het onderwijs op Aruba echter ook een allocatie- en selectiefunctie. In de loop van de tijd is steeds meer gaan gelden dat de bestaande sociale ongelijkheid in en door het onderwijs wordt gereproduceerd: een analyse van het herkomstmilieu van de leerlingen van het voortgezet onderwijs leert dat leerlingen afkomstig uit de hogere sociaal-economische klasse een beduidend grotere kans hebben om naar de hogere vormen van het voortgezet onderwijs door te stromen dan leerlingen afkomstig uit de lagere sociaal-economische klasse (zie: Tabel 4.6).

Tabel 4.4: Niet-schoolgaande deel van de bevolking van 15 jaar en ouder naar leeftijd, sexe en opleiding: 1981 (percentages)

Opleidingsniveau:	15-34 jr.		35-54 jr.		55 jr. en ouder	
	M.	V.	M.	V.	M.	V.
Geen	0,6	0,8	0,9	1,4	10,5	11,4
L.O. niet-voltooid	8,5	7,6	13,8	19,6	27,1	32,9
voltooid	14,1	15,3	25,7	37,6	33,6	40,7
L.B.O. niet-voltooid	14,2	11,2	4,3	2,7	0,7	0,3
voltooid	29,6	23,7	14,2	7,5	6,7	2,6
A.V.O. niet-voltooid	6,7	11,1	7,8	11,0	4,4	4,3
voltooid	10,9	18,5	7,7	8,6	5,3	3,8
M.B.O. niet-voltooid	1,9	6,8	1,0	0,6	0,4	0,2
voltooid	7,9	6,8	16,1	6,2	7,4	1,8
H.B.O. niet-voltooid	0,7	0,2	0,5	0,2	0,3	0,2
voltooid	4,5	3,9	7,1	4,4	3,1	1,7
W.O. niet-voltooid	-	-	0,1	-	0,1	-
voltooid	0,4	0,1	0,8	0,1	0,4	0,0
Onbekend	-	-	-	-	0,0	0,0
TOTAAL (N=)	9.208	9.613	6.416	7.320	3.419	4.169

Voor wat betreft de relatie tussen onderwijs en cultuur is reeds er-

op gewezen dat het onderwijs op Aruba, zowel kwa structuur als kwa inhoud, ook heden ten dage nog sterk op nederlandse leest is geschoeid. De nederlandse culturele orientatie van het onderwijs uit zich onder meer in het gebruik van het nederlands als de instructietaal op school en dit is de voornaamste oorzaak van de bestaande ongelijkheid van onderwijskansen tussen de diverse taalgroepen (zie: Tabel 4.7). De nederlandse culturele orientatie van het onderwijs uit zich echter ook in het eurocentrisch wereldbeeld en het west-europese waardenpatroon die zowel in het zichtbare als verborgen curriculum worden uitgedragen, met name bij de talen en de sociale vakken. Door deze reproductie van zijn nederlandse culturele orientatie werkt het onderwijs zowel vervreemding als anomie in de hand. De franse onderwijssocioloog P. Bourdieu ("Cultural Reproduction and Social Reproduction", London 1973) heeft erop gewezen dat de omstandigheid dat het onderwijs de bestaande sociale ongelijkheid reproduceert in belangrijke mate moet worden toegeschreven aan het feit dat de inhoud van het onderwijs een weerspiegeling is van de dominante cultuur in de samenleving. De hierboven geconstateerde ongelijkheid van onderwijskansen tussen sociaal-economische klassen (Tabel 4.6) en taalgroepen (Tabel 4.7) kan dan ook in belangrijke mate aan de nederlandse culturele orientatie van het onderwijs worden geweten. Daarnaast moet worden geconstateerd dat deze nederlandse culturele orientatie van het onderwijs tot een aanzienlijke kloof tussen de thuiscultuur en de schoolcultuur heeft geleid, en tenslotte door het benadrukken van het nederlandse boven het arubaanse, ook steeds een rem is geweest op de groei van de eigen arubaanse cultuur en identiteit.

Tabel 4.5: Werkzame bevolking naar beroepsgroep en opleiding, 1981

Beroepsgroep	Opleidingsniveau *				Totaal
	I	II	III	IV	
Wetensch. en andere vakspecialisten	115	557	721	1150	2543
Leidinggevende beroepen	119	342	257	166	884
Administratieve beroepen	475	2867	938	173	4453
Commerciële beroepen	539	1481	165	47	2232
Dienstverlenende beroepen	2566	2328	385	59	5338
Agrarische beroepen en vissers	152	47	11	2	212
Ambachtelijke en industriële beroepen	3437	3476	874	113	7900
Totaal	7403	11098	3351	1710	23562

- * I = geen onderwijs + lager niveau
 II = uitgebreid lager niveau
 III = middelbaar niveau
 IV = semi-hoger + hoger niveau

13. Voor wat betreft de relatie tussen onderwijs en economie geldt dat ondanks de omvangrijke investeringen in het onderwijs, resulterende in een stijgende onderwijspeil van de werkzame bevolking (zie: Tabel 4.8), de bijdrage van het onderwijs aan de economische ontwikkeling tegenvalt. Het gestegen onderwijspeil is geen garantie gebleken voor een blijvende economische groei, zoals de voorstanders van het ontwikkelingsmodel gebaseerd op "investment in human capital" (T.W. Schultz) als uitbouw van de voornaamste natuurlijke hulpbron van dit eiland, hadden gehoopt. Dit dient deels te worden toegeschreven aan het gevoerde economische ontwikkelingsbeleid, dat primair gericht is op het aantrekken van buitenlandse investeerders in met

name de arbeidsintensieve, maar kennisarme dienstensektor (vgl. Tabel 4.5). Dat de bijdrage van het onderwijs aan de economische ontwikkeling tegenvalt, dient echter ook aan het gevoerde onderwijsbeleid te worden geweten; een onderwijsbeleid waarin handhaving van de homologie met het nederlandse onderwijssysteem belangrijker lijkt dan de aanpassing aan de lokale omstandigheden en behoeften.

4. Voor wat betreft tenslotte de relatie tussen onderwijs en politiek geldt dat enerzijds vanwege de geringe aandacht voor politieke vorming op school en anderzijds vanwege de autocratische organisatie van de school als levensgemeenschap, het onderwijs op Aruba in niet geringe mate heeft bijgedragen aan het instandhouden van de heersende politieke apathie. Deze politieke apathie uit zich niet alleen in het afzien van het gebruik van het stemrecht (14,7 percent bij de Statenverkiezing van 1985), maar meer nog in het ontbreken van een actieve publieke opinie als controle op de politieke beleidsvoering. Er kan dan ook worden gesteld dat in de mate dat het onderwijs ook hier op Aruba een legitimatie- en integratiefunctie vervult, deze primair gelegen is in het legitimeren van de bestaande machtsverhoudingen door het instandhouden van de geringe graad van politieke bewustzijn.

15. Uit voorgaande analyse van de functie van het onderwijs in de arubaanse samenleving kan worden geconcludeerd dat het onderwijs op Aruba door de bank genomen eerder een behoudende dan emancipatorische functie vervult. De vraag is of met het oog op de komende onafhankelijkheid niet gestreefd moet worden naar de omvorming van het onderwijs in dienst van de omvorming van de samenleving.

Tabel 4.6: De leerlingen van het voortgezet onderwijs naar inkomenscategorie van het gezinshoofd: 1981

Schooltype	Inkomenscategorie *				Totaal
	Laag	Midden	Hoog	Geen/onb.	
l.b.o.	794 (55,1)	1.287 (40,2)	83 (13,4)	151 (48,4)	2.315 (41,5)
m.a.v.o.	520 (36,1)	1.389 (43,4)	241 (38,9)	112 (35,9)	2.262 (40,6)
h.a.v.o./ v.w.o.	127 (8,8)	524 (16,4)	296 (47,7)	49 (15,7)	996 (17,9)
Totaal	1.441 (100)	3.200 (100)	620 (100)	312 (100)	5.573 (100)

* Laag = minder dan f. 650,-- per maand
 Midden = f. 650,-- tot f. 3.000,-- per maand
 Hoog = meer dan f. 3.000,-- per maand

16. Het onderwijs in het licht van de komende onafhankelijkheid. Conform de afspraken van de Ronde Tafelconferentie van 1983 verwierf Aruba op 1 januari 1986 de Status Aparte als overgangsfase naar de onafhankelijkheid. Zonder in te gaan op de vraag hoe definitief de in het Koninkrijksstatuut genoemde datum van 1 januari 1996 is, kan niettemin worden gesteld dat de onafhankelijkheid van Aruba omstreeks de eeuwwisseling een feit zal zijn. In tegenstelling tot de verwerving van de Status Aparte, hetgeen primair als een politiek-juridische aangelegenheid werd beschouwd, dient het toegroeien naar de onafhankelijkheid naar het oordeel van de Stuurgroep als een proces van dekolonisatie te worden opgevat, gericht op de politieke,

economische en culturele verzelfstandiging van de arubaanse samenleving. Uitgaande van vorenstaande interpretatie van de komende onafhankelijkheid, welke is in deze de rol van het onderwijs?

17. In het voorgaande hebben we gezien dat ondanks de omvangrijke investeringen in het onderwijs zijn bijdrage aan de economische ontwikkeling tegenvalt, deels vanwege eigenaardigheden van het economisch ontwikkelingsbeleid, maar deels ook vanwege het gevoerde onderwijsbeleid, met name de gerichtheid op Nederland ten koste van de aanpassing aan de lokale omstandigheden en behoeften. Naar het oordeel van de Stuurgroep behoeft het weinig betoog dat wil het onderwijs een bijdrage leveren aan het proces van economische verzelfstandiging er een ombuiging zal moeten plaatsvinden in zijn gerichtheid: zowel kwa structuur, als kwa inhoud zal het onderwijs meer moeten worden aangepast aan de economische ontwikkelingsbehoeften van Aruba. Dit betekent niet dat arbeidsmarktoverwegingen doorslaggevend moeten zijn bij de inrichting van het onderwijs, immers de rol van het onderwijs kan niet worden beperkt tot louter de kwalifikatiefunctie, maar het betekent wel dat het economische ontwikkelingsbeleid en het onderwijsbeleid meer op elkaar zullen moeten worden afgestemd, wil het onderwijs daadwerkelijk bijdragen aan het proces van economische dekolonisatie.
18. In het voorgaande hebben we tevens gezien dat de nederlandse culturele orientatie van het onderwijs niet alleen vervreemding en anomie in de hand heeft gewerkt, maar ook steeds een rem is geweest op de groei van de eigen arubaanse cultuur en identiteit. De Stuurgroep is dan ook van oordeel dat wil het onderwijs een bijdrage leveren aan het proces van culturele verzelfstandiging er een herorientatie zal moeten plaatsvinden van zijn culturele grondslag: zowel kwa leerinhouden, als kwa vormingsidealen zal de huidige nederlandse orientatie vervangen moeten worden door een gerichtheid op primair het eigen heem en de eigen cultuur. Het spreekt echter voor zich dat een beleid gericht op het bevorderen van de eigen cultuur zich niet tot het onderwijs kan beperken, maar zich ook tot de sociaal-culturele organisaties en de massamedia zal moeten uitstrekken. Dit betekent dat het cultuurbeleid, het mediabeleid en het onderwijsbeleid meer op elkaar zullen moeten worden afgestemd, wil het onderwijs daadwerkelijk bijdragen aan het proces van culturele dekolonisatie.

Tabel 4.7: Leeftijdsverdeling leerlingen B.O.-6 naar spreektaal thuis: november 1981

Leeftijd	Pap.	Ned.	Eng.	Overige	Onbekend	Totaal
< 12.1	316 (50,7)	51 (87,9)	33 (53,2)	13 (35,1)	106 (52,5)	519 (52,8)
12.2-13.1	185 (29,7)	6 (10,3)	12 (19,4)	7 (18,9)	51 (25,2)	261 (26,6)
13.2-14.1	107 (17,2)	1 (1,7)	17 (27,4)	12 (32,4)	36 (17,8)	173 (17,6)
> 14.1	15 (2,4)	-	-	5 (13,5)	9 (4,5)	29 (3,0)
Totaal	623	58	62	37	202	982

19. In het voorgaande hebben we tevens gezien dat het onderwijs zowel vanwege zijn inhoud als organisatie bijdraagt aan het instandhouden van de heersende politieke apathie. Naar het oordeel van de Stuurgroep behoeft het weinig betoog dat wil

het onderwijs een bijdrage leveren aan het proces van politieke verzelfstandiging er een wijziging zal moeten komen in de heersende opvatting over onderwijs en politieke vorming: de traditionele huiver voor politieke vorming op school zal plaats moeten maken voor het besef dat ook het onderwijs zijn bijdrage moet leveren aan de politieke bewustwording van de bevolking. Voor de goede orde zij opgemerkt dat naar het oordeel van de Stuurgroep politieke vorming op school in genen dele hetzelfde is als partijpolitieke indoctrinatie, maar integendeel gericht moet zijn op de politieke dekolonisatie en de groei van de democratie.

Dekolonisatie is naar het oordeel van de Stuurgroep niet alleen een proces van politieke, economische en culturele verzelfstandiging, maar ook een proces van sociale emancipatie, gericht op het creëren van meer egalitaire maatschappelijke verhoudingen. In het voorgaande hebben we echter gezien dat in de loop van de tijd steeds meer is gaan gelden dat de bestaande sociale ongelijkheid in en door het onderwijs wordt gereproduceerd.

De Stuurgroep is dan ook van oordeel dat wil het onderwijs een bijdrage leveren aan het creëren van meer egalitaire maatschappelijke verhoudingen er in en door het onderwijs meer gelijke kansen geschapen zullen moeten worden, dit in tegenstelling tot de huidige situatie waarin het onderwijs structureel een kleine groep leerlingen bevoordeelt boven de grote massa van onderwijsontvangenden. Met het voorgaande wordt geenszins beweerd dat het onderwijs op zich in staat zou zijn om de bestaande maatschappelijke ongelijkheid op te heffen; immers, de sociale gelaagdheid is primair een afgeleide van de heersende economische verhoudingen binnen de samenleving. Dit neemt echter niet weg dat ook het onderwijs van invloed is op de sociale ongelijkheid en als zodanig een behoudende of emancipatorische functie kan vervullen.

Tabel 4.8: De werkzame bevolking van 14 jaar en ouder naar opleiding: 1972 en 1981

Opleidingsniveau	Census 1972		Census 1981	
	f.	%	f.	%
Geen onderwijs	243	1,0
Lager niveau	6.564	42,4	7.160	30,4
Uitgebreid lager niveau	5.884	38,0	11.098	47,1
Middelbaar niveau	1.155	7,5	3.351	14,2
Semi hoger niveau	979	6,3	1.598	6,8
Hoger niveau	194	1,3	112	0,5
Onbekend	695	4,5	1	0,0
Totaal	15.471	100	23.563	100

In paragraaf 9 werd op basis van een analyse van de functie van het onderwijs in de arubaanse samenleving geconcludeerd dat het onderwijs op Aruba tot nu toe door de bank genomen eerder een behoudende dan emancipatorische functie heeft vervuld.

In het licht van de komende onafhankelijkheid, die als een proces van dekolonisatie wordt opgevat, pleit de Stuurgroep echter voor de omvorming van het onderwijs in dienst van de omvorming van de samenleving.

De Stuurgroep is van oordeel dat het onderwijs een belangrijke rol te vervullen heeft zowel in het toegroeien naar de onafhankelijkheid, als in de evenwichtige en democratische ontwikkeling van de postkoloniale samenleving. De Stuurgroep wil hier echter direct ook wijzen op de beperkingen van het onderwijs voor wat betreft zijn rol

in de omvorming van de samenleving.

Een woord van waarschuwing.

22. In het voorgaande is genoegzaam aangetoond dat het onderwijs van invloed is op de maatschappelijke ontwikkeling en dat het in deze een behoudende of emancipatorische functie kan vervullen. Middels de overdracht van waarden, normen, kennis, vaardigheden en houdingen beïnvloedt het onderwijs zowel de economische ontwikkeling (vgl. de kwalifikatiefunctie), de sociale ontwikkeling (vgl. de allocatie- en selectiefunctie), de politieke ontwikkeling (vgl. de legitimatiefunctie), als tenslotte ook de culturele ontwikkeling (vgl. de integratiefunctie) van een samenleving. De rol van het onderwijs in de vormgeving aan de maatschappelijke ontwikkelingen is echter aan diverse beperkingen onderhevig.
23. In de eerste plaats moet worden geconstateerd dat elk maatschappelijk subsysteem zijn eigen interne dynamiek kent, terwijl het daarnaast ook door andere krachten buiten het onderwijs wordt beïnvloed. Zo bijvoorbeeld geldt dat hoewel de bestaande sociale ongelijkheid in en door het onderwijs wordt gereproduceerd, de sociale gelaagdheid op zich primair een afgeleide is van de heersende economische verhoudingen. Dit betekent dat wil de invloed van het onderwijs niet te loor gaan, het beleid met betrekking tot de diverse sectoren en het onderwijsbeleid op elkaar afgestemd moeten worden. De Stuurgroep is dan ook van oordeel dat het onderwijsbeleid structureel ingebed moet zijn in een nationaal ontwikkelingsbeleid, gericht op de integrale ontwikkeling van de arubaanse samenleving.
24. Tevens moet worden geconstateerd dat zich ingrijpende veranderingen hebben voorgedaan in wat de Amerikaanse onderwijssocioloog A.L. Cremin ("Public Education", New York 1976) de "ecologie van opvoeding en onderwijs" heeft genoemd, die de rol van de school als socialisator hebben gereduceerd. Het onderwijs was nooit de enige bron van waarden, normen, kennis, vaardigheden en houdingen, maar naast de traditionele - thans tanende - invloed van het gezin en de kerk, is er thans sprake van een toenemende invloed van de "peer-group", de massamedia en allerhande sociaal-educatieve instellingen en organisaties. Ondanks deze veranderingen in de ecologie van opvoeding en onderwijs blijft de Stuurgroep van oordeel dat het onderwijs een belangrijke rol te vervullen heeft zowel in het toegroeien naar de onafhankelijkheid, als in de evenwichtige en democratische ontwikkeling van de postkoloniale samenleving, maar tegelijkertijd acht de Stuurgroep het noodzakelijk om te waarschuwen tegen het idee van het onderwijs als panacee voor alle maatschappelijke kwalen.

V. HET HUIDIGE ONDERWIJSSYSTEEM.

Inleiding.

1. Het onderwijs op Aruba vertoont grote overeenkomsten met dat in Nederland; zowel kwa structuur, inhoud als organisatie is het arubaanse onderwijs een kopie van het Nederlandse. De arubaanse samenleving echter is duidelijk niet identiek aan de nederlandse; handhaving van de homologie op onderwijsgebied blijkt dan ook negatieve gevolgen te hebben voor zowel de arubaanse leerling als voor de samenleving. In hoofdstuk 4 is reeds gewezen op de bestaande ongelijkheid van onderwijskansen; het huidige onderwijs blijkt structureel een kleine groep leerlingen te bevoordelen boven de grote massa waardoor de bestaande sociale ongelijkheid in en door het onderwijs gereproduceerd wordt. Tevens is gewezen op het feit dat de huidige nederlandse culturele oriëntatie van het arubaanse onderwijs vervreemding en apathie in de hand werkt en een barriere vormt voor de groei van de eigen arubaanse cultuur en identiteit. Tenslotte is er ook op gewezen dat de bijdrage van het huidige onderwijs aan de economische ontwikkeling van Aruba tegenvalt. De conclusie is dan ook dat het arubaanse onderwijs in zijn extern functioneren thans in vele opzichten faalt, hetgeen voor de stuurgroep voldoende reden is om te pleiten voor een fundamentele herstructurering van het bestaande onderwijs.
2. In dit hoofdstuk wordt het intern functioneren van het arubaanse onderwijs geanalyseerd. Eerst worden twee cultuurmodellen besproken die in het nederlandse onderwijs dominant zijn geweest en derhalve ook in het arubaanse onderwijs terug te vinden zijn, t.w.: het aristocratische standenmodel en het professionele deskundigheidsmodel. Vervolgens wordt de structuur van het onderwijs besproken, alsmede de knelpunten die eraan inherent zijn. Tenslotte komt de inhoud van het onderwijs en daarmee samenhangende knelpunten aan de orde.

Twee dominante cultuurmodellen.
3. De onderwijsontwikkelingen op Aruba hangen nauw samen met die in Nederland; om het onderwijs op Aruba beter te kunnen begrijpen, is dan ook kennis van het nederlandse onderwijs vereist. Hieronder worden in navolging van de nederlandse onderwijs-socioloog Matthijssen ("Klasse-onderwijs", Deventer, 1972), twee cultuurmodellen besproken die in het nederlandse onderwijs dominant zijn geweest en vanwege de traditionele homologie ook in het arubaanse, t.w.: het aristocratische standenmodel en het professionele deskundigheidsmodel.
4. Het aristocratische standenmodel was tot het midden van de vorige eeuw het dominante model. In deze tijd was het onderwijs georganiseerd volgens het zogenaamde dubbelsysteem welke overeenkwam met de toen heersende maatschappelijke verhoudingen, t.w.: het hoger onderwijs voor de kinderen van de aristocratie en het lager onderwijs voor de kinderen van de volksmassa. Beide schooltypen verschilden sterk van elkaar kwa aard en functie. Het programma van het hoger onderwijs was gebaseerd op de klassieke griekse beschaving en was sterk intellectualistisch en

individualistisch van aard; het richtte zich absoluut niet op de eigentijdse ontwikkelingen en vraagstukken in de samenleving. In het lager onderwijs daarentegen ging het vooral om de religieuze en maatschappelijke deugden en om de volksmassa van kleinsaf de ideologie van de standenmaatschappij te leren accepteren. Het lager onderwijs was voor lange tijd eindonderwijs voor de volksmassa; pas in het midden van de vorige eeuw, omstreeks 1857, werd dit onderwijs met een aantal leerjaren uitgebreid, het zogenaamde (m)ulo: (meer) uitgebreid lager onderwijs; deze uitbreiding had ook direct te maken met de door de Industriële Revolutie gecreeerde behoefte aan geschoolde arbeiders. Ook Aruba heeft ulo- en mulo-scholen gekend.

5. Al in de eerste helft van de vorige eeuw werd het dubbelsysteem van hoger en lager onderwijs ontoereikend geacht, met name voor de toen opkomende burgerij. Onder de dominantie van het aristocratische standenmodel was het de kinderen van de burgerij niet toegestaan het hoger onderwijs te bezoeken. Trouwens, de inhoud van het hoger onderwijs bleek niet te voldoen aan de behoeften van de sterk op de productie-sector gerichte middenstand. Men had behoefte aan een schooltype dat hun kinderen een nuttige scholing kon geven ter voorbereiding op het beroepsleven. De hogere burgerschool (h.b.s.), welke in 1863 bij wet werd ingesteld, betekende de oplossing voor de burgerij. "Nōn scholae sed vitae", niet voor de school maar voor het leven, werd het voornaamste devies van deze h.b.s.; het nuttigheidsbeginsel was van beslissende betekenis bij de samenstelling van het onderwijsleerprogramma. De h.b.s. koos bewust voor een adaptieve vormingsideaal; dit in tegenstelling tot het klassieke vormingsideaal van het hoger onderwijs. Ook de h.b.s. richtte zich duidelijk op de ontwikkelingen en bedrijvigheden voortvloeiend uit de Industriële Revolutie; het voorzag aan de behoefte aan midden- en hoger kaderpersoneel. De h.b.s. die wij ook op Aruba hebben gekend, was in oorsprong uitdrukkelijk bedoeld voor de kinderen van de goeude burgerij.
6. Met de opkomst van het (m)ulo en vooral de h.b.s. kwam er een einde aan het dubbelsysteem in het onderwijs; het professionele deskundigheidsmodel deed haar intrede en schoof het aristocratische standenmodel langzaam maar zeker naar de achtergrond. Gesteld kan worden dat het professionele deskundigheidsmodel nog steeds het dominante cultuurmodel binnen het onderwijs is. Het professionaliteitsaspect komt tot uitdrukking in de tendens om het onderwijs meer te laten aansluiten op de eisen die het beroepsleven stelt. Als voorbeeld geldt het beroepsonderwijs dat zich sindsdien sterk heeft ontwikkeld om aan de snel groeiende behoefte aan geschoolde menskracht te voldoen. Het deskundigheidsaspect manifesteert zich in de toenemende accentuering van kenniseisen; het kennisprincipe wordt het voornaamste onderwijsleerprincipe.
7. Onder de dominantie van het professionele deskundigheidsmodel krijgt het onderwijs een allocatie- en selectiefunctie gekoppeld aan het deskundigheidsaspect: de toekomstige positie van een leerling in de maatschappij wordt in belangrijke mate bepaald door de genoten opleiding en ontwikkelde deskundigheid. Op school vindt een continue selectie van de leerlingen plaats op grond van getoonde kennisprestaties en het schooldiploma

wordt de voornaamste graadmeter voor iemands deskundigheid. Reeds op 12-jarige leeftijd vindt er een selectie plaats, waarbij de leerlingen over de diverse schooltypen van het voortgezet onderwijs worden verdeeld. Vooral het voortgezet onderwijs pretendeert kwā structuur en inhoud een afspiegeling te zijn van de onder de jeugd voorkomende begaafdheidsniveaus. Intellectualiteit is het voornaamste principe dat de diverse schooltypen van elkaar onderscheidt: aan de top van de hiërarchie staat momenteel het v.w.o. ter voorbereiding op de universiteit, daarna volgt het h.a.v.o. ter voorbereiding op het hoger beroepsonderwijs (h.b.o.), vervolgens het m.a.v.o. ter voorbereiding op het middelbaar beroepsonderwijs (m.b.o.) en tenslotte onder aan de ladder het lager beroepsonderwijs (l.b.o.) ter voorbereiding op de lagere beroepen en in mindere mate op het m.b.o. Het huidige arubaanse onderwijs vormt hierop geen uitzondering.

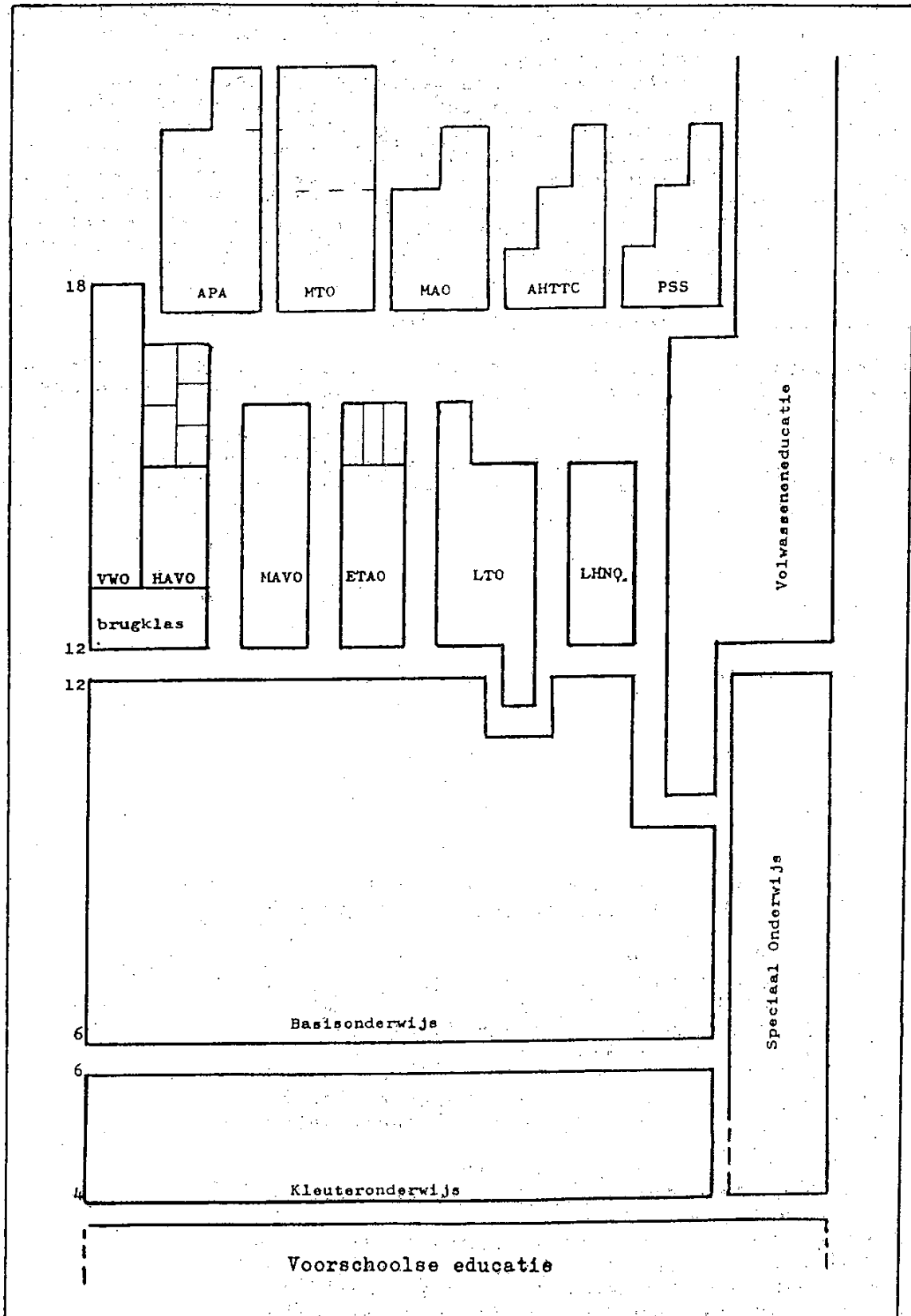
De structuur van het onderwijs op Aruba.

3. In de volgende paragrafen wordt de structuur van het huidige onderwijs op Aruba besproken, met bijzondere aandacht voor de ermee samenhangende knelpunten. Achtereenvolgens komen aan de orde: de externe educatieve structuur, de gelaagdheid en verbrokkeling van het onderwijssysteem, de vroegtijdige uitsplitsing en specialisatie en het leerstofjaar-klassensysteem.

9. Schema 5.1 geeft een overzicht van de huidige externe educatieve structuur, verdeeld naar onderwijslagen en schooltypen, t.w.

- de voorschoolse educatie voor de leeftijdsgroep 0 - 4 jaar;
- het kleuteronderwijs (KO) voor de leeftijdsgroep 4 - 6 jaar;
- het basisonderwijs (BO) voor de leeftijdsgroep 6 - 12 jaar;
- het speciaalonderwijs, onderverdeeld in:
 - onderwijs voor moeilijk lerende kinderen (m.l.k.);
 - onderwijs voor zeer moeilijk lerende kinderen (z.m.l.k.);
 - onderwijs voor dove en slechthorende kinderen;
- het voortgezet onderwijs voor de leeftijdsgroep 12 - 15 a 18 jaar, onderverdeeld in:
 - lager technisch onderwijs (LTO);
 - lager huishoudonderwijs (HHO) en de vervolgoopleidingen aan de Paso Sigurschool (PSS);
 - economisch, toeristisch en administratief onderwijs (ETAO);
 - middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (MAVO)
 - hoger algemeen voortgezet onderwijs (HAVO);
 - voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (VWO);

SCHEMA 5.1.: HUIDIGE EXTERNE EDUCATIEVE STRUCTUUR.



- het post-secundair onderwijs voor de leeftijdsgroep ouder dan 15 a 18 jaar onderverdeeld in:
 - middelbaar technisch onderwijs (MTO);
 - middelbaar administratief onderwijs (MAO);
 - hotelvakonderwijs ("Aruba Hospitality Trades Training Center"; AHTTC);
 - opleiding tot kleuterleidster (PA/KO); (Arubaanse Pedagogische Academie; APA);
 - opleiding tot onderwijzer (PA/OO); (Arubaanse Pedagogische Academie; APA);
- de volwasseneducatie voor schoolverlaters van 15 jaar en ouder.

De huidige externe educatieve structuur kenmerkt zich door zijn gelaagdheid en categoriale indeling naar afzonderlijke schooltypen hetgeen niet bevorderlijk is voor het ontstaan van een continue ontwikkelingslijn binnen het onderwijs; integendeel, het onderwijs kent onnodig veel scheidslijnen en is mede daardoor sterk selectief. De indeling van het onderwijs in afzonderlijke schooltypen brengt vele discontinuïteiten met zich mee, vooral op curriculum-niveau en deze discontinuïteiten veroorzaken aansluitingsproblemen bij de overgang van het ene schooltype naar het andere.

0. De overgang van de kleuterschool naar de eerste klas van de basisschool geschiedt thans primair op basis van de kalenderleeftijd met voorbijzien van individuele verschillen in schoolrijpheid. De aansluiting kleuter- en basisschool verloopt moeilijk niet alleen vanwege de hantering van de kalenderleeftijd als toelatingscriterium, maar ook vanwege discontinuïteiten m.b.t. programma en voertaal in beide schooltypen. De hantering van een strikt aan de kalenderleeftijd gebonden toelatingscriterium veroorzaakt problemen naar twee kanten toe. Enerzijds heeft men te maken met kleuters die "ongelukkig" jarig zijn, maar die kwa ontwikkeling reeds in staat zijn om naar de eerste klas te gaan, maar die vanwege hun leeftijd niet worden toegelaten. Anderzijds onderscheidt men kleuters die wel de leeftijd bezitten en dus ook doorgestuurd worden naar de eerste klas, terwijl zij kwa ontwikkeling daarvoor nog niet in staat zijn. De overgang geschiedt bovendien vrij abrupt voor wat betreft systematiek van werken en voertaal in beide schooltypen. De didactische werkvormen, ontwikkelingsactiviteiten, vormingsdoelen en relatie leidster-kleuters op de kleuterscholen zijn aanzienlijk anders van aard dan die in de eerste klas. Ook de voertaalproblematiek manifesteert zich in feite in de eerste klas, daar de meeste kleuterscholen zich nog voornamelijk van het Papiamento bedienen. Deze moeilijke aansluiting resulteert thans in een hoog percentage zittenblijvers in de eerste klas van de basisschool, afgezien nog van het kinderleed dat ermee wordt veroorzaakt.
11. De overgang van de zesde klas basisschool naar het voortgezet onderwijs verloopt thans ook niet zonder moeilijkheden. Deze overgang geschiedt thans op basis van een selectie naar een bepaald schooltype; deze selectie blijkt voor de leerlingen vrij definitief te zijn ten aanzien van een eenmaal gekozen studie- en beroepsrichting en is eveneens bepalend voor hun latere maatschappelijke positie. Bovendien blijkt deze selectie voor de meeste leerlingen te vroeg te komen, niet alleen vanwege hun nog jonge leeftijd, maar vooral vanwege het ontbreken van een van schooluit gerichte oriëntatie

op en inzicht in de latere studie- en beroepsmogelijkheden. Een groter nadeel van deze vroegtijdige selectie is echter dat de leerlingen binnen de huidige zesjarige basisschool onvoldoende kans krijgen om hun diverse vaardigheden en interesses te ontwikkelen zodat zij tot een meer verantwoorde studie- en beroepskeuze kunnen komen. Vooral voor de leerlingen die thans naar het lager beroepsonderwijs gaan, geldt dat zij onvoldoende zijn onderlegd en voorbereid om op een zinnige en verantwoorde wijze aan een beroepsopleiding te beginnen.

12. Binnen het voortgezet onderwijs zelf valt vooral de scherpe scheiding op tussen het algemeen vormend onderwijs (v.w.o., h.a.v.o., m.a.v.o.) en het beroepsgericht onderwijs (e.t.a.o., h.h.o., l.t.o.). Deze categoriale indeling van het voortgezet onderwijs brengt evenzovele scheidslijnen als selectie-drempels met zich mee. In de praktijk blijkt deze indeling eerder in het voordeel van de leerlingen afkomstig uit de hogere sociaal-economische klassen te werken, zoals te constateren valt uit de proportioneel ongelijke deelname aan vooral de hogere vormen van het voortgezet onderwijs (zie tabel 4.8). Leerlingen afkomstig uit de lagere sociaal-economische klassen hebben minder kans om naar het v.w.o. door te stromen in vergelijking tot hun leeftijdgenoten afkomstig uit de hogere sociaal-economische klassen.
13. Ook op andere gebieden is er sprake van "verbrokkeling" die het soepel functioneren van het totaal onderwijssysteem belemmert. De coordinatie en cooperatie binnen zowel de administratieve- als de verzorgingsstructuur van het onderwijs laat veel te wensen over; er is eerder sprake van een naast elkaar functioneren van diverse "instellingen" ten behoeve van het onderwijsveld. Een andere illustratie van verbrokkeling is de opleiding tot onderwijsgevende; momenteel onderscheiden wij een drietal "typen" leerkrachten elke met zijn eigen specifieke opleiding, t.w.: de kleuterleidster en onderwijzer (opgeleid aan de Pedagogische Academie), de leraar met een derde graads- en tweede graadsbevoegdheid (Lerarenopleiding) en de leraar met een eerste graadsbevoegdheid (Universiteit). Bovendien is er nog de verbrokkeling op het gebied van de onderwijswetgeving met zijn afzonderlijke wetten voor de diverse onderwijslagen. Tenslotte is er sprake van lacunes binnen de huidige wet- en regelgeving, zoals bijvoorbeeld op het gebied van de voorschoolse en volwassenen-educatie, de leerplicht en onderwijs-experimenten.
14. Mede door de indeling van het onderwijs in afzonderlijk schooltypen en verbrokkeling op het gebied van de opleidingen tot onderwijsgevende, kent elke school(type) een zekere typering, hetgeen de bestaande discontinuïteiten alleen maar versterkt. Zo wordt het kleuteronderwijs als "spelgericht" getypeerd, het basisonderwijs als "leergericht" en het speciaal onderwijs als "orthopedagogisch gericht". Ook het voortgezet onderwijs met zijn diverse schoolsoorten kent dit soort typering, zoals het onderscheid in "algemeen-" en "beroepsgericht-" voortgezet onderwijs, met daaraan gekoppeld de typering van de schoolsoorten behorend tot de eerste groep als "meer intellectualistisch" en die behorende tot de tweede groep als "meer praktisch-gericht".
15. Het leerstofjaarklassensysteem komt zowel in het basis- als in het voortgezet onderwijs voor; het koppelt een groep leerlingen aan een uniform leerstofpakket gedurende een schooljaar.

Dit organisatie principe veronderstelt bij alle leerlingen een gelijke beginsituatie, een gelijk leertempo en gelijke studiecapaciteiten. De onderwijspraktijk weerlegt deze veronderstelling volkomen. Binnen het leerstofjaarklassensysteem is het praktisch uitgesloten te differentieren om aldus rekening te kunnen houden met de individuele verschillen in begaafdheid, ervaringen, belangstelling en leertempo van de leerlingen. Het onderwijs, i.c. de leerkracht richt zich dan ook op de zogenaamde "gemiddelde" leerling. Begaafde leerlingen worden door zo'n benadering afgeremd, terwijl minder-begaafde leerlingen, althans leerlingen die het veronderstelde gemiddelde ontwikkelingsniveau niet blijken te bezitten en/of het veronderstelde leertempo niet kunnen bijhouden, achter raken, blijven zitten, naar een lagere onderwijstype worden verwezen of helemaal uitvallen.

16. Inherent aan het leerstofjaarklassensysteem is het verschijnsel van het zittenblijven. Het percentage zittenblijvers, evenals dat van de uitvallers, is niet gering. Uit tabel 4.9 kunnen wij aflezen dat in het schooljaar 1981/82 slechts 52,8% van de leerlingen in de zesde klas van het basisonderwijs nooit is blijven zitten, terwijl 26,6% van de leerlingen waarschijnlijk een keer; 17,6% waarschijnlijk twee keer en 3% waarschijnlijk drie of meer keren is blijven zitten. Het zittenblijven is didactisch gezien discutabel. Leerlingen die blijven zitten moeten thans alles overdoen, ook die onderdelen waarin zij wel voldoende vorderingen hebben gemaakt, hetgeen niet zo bevorderlijk is voor hun leermotivatie. Het zonder meer laten doubleren is trouwens niet altijd een effectieve oplossing; het feit dat een leerling is blijven zitten, betekent nog niet dat hij/zij na een jaar doubleren wel in staat zal zijn het veronderstelde ontwikkelingsniveau te bereiken en/of het veronderstelde leertempo onder de knie te krijgen. Het zittenblijven leidt er bovendien toe dat de jaarklassen in omvang toenemen en het brengt zowel voor de ouders als de overheid extra kosten met zich mee.

De inhoud van het onderwijs op Aruba.

17. Het onderwijs op Aruba is niet alleen kwa structuur maar ook kwa inhoud sterk op dat van Nederland geent. Het zogenaamde mammoetsysteem van voortgezet onderwijs is ook op Aruba van kracht; vooral de exameneisen werken door op het onderwijsleerprogramma, in de schoolboeken en in de opleiding van leerkrachten. Hierdoor zijn de meeste schoolboeken en a.v.o.-examens afkomstig uit Nederland. De eerste- en tweede graadsbevoegde leraren zijn meestal in Nederland opgeleid terwijl daarnaast ook nederlandse leerkrachten op contractbasis worden aangetrokken. De kleuterleidsters en onderwijzers worden weliswaar lokaal opgeleid, maar ook hun opleiding was tot voor kort bijna identiek aan die in Nederland. In de volgende paragrafen wordt de inhoud van het huidige onderwijs nader geanalyseerd op met name de volgende twee punten:
de nederlandse culturele orientatie van het onderwijsleerprogramma en het gebruik van het nederlands als onderwijsinstructietaal.
18. De nederlandse culturele orientatie veroorzaakt een geweldige kloof tussen school en samenleving. Het onderwijsleerprogramma gaat niet uit van de arubaanse cultuur en samenleving; het sluit niet aan op de sociale realiteit en noden in de samenleving en het houdt evenmin rekening met de belevingswereld van de arubaanse

leerlingen. Dit heeft tot gevolg dat de huidige school de leer-
leerlingen onvoldoende voorbereidt op de samenleving waarin zij
opgroeien en waarin zij actief moeten deelnemen en in toenemende
mate een eigen bijdrage moeten leveren. Er is integendeel eerder
sprake van vervreemding: de eigen sociale realiteit blijft voor
de arubaanse leerlingen ondoorzichtig en ongrijpbaar.

19. Een van de uitingsvormen in optima forma van de nederlandse
culturele oriëntatie is het gebruik van het nederlands als
onderwijsinstructietaal, hetgeen een miskenning betekent van de
culturele en sociolinguïstische kenmerken van de arubaanse
samenleving, die voor 90% papiamentstalig is.
Het gebruik van het nederlands als instructietaal blijkt dat ook
in het nadeel van de papiamentstalige leerlingen te werken in
vergelijking tot hun nederlandstalige leeftijdgenoten. Tabel 4.9
leert ons dat de groep papiamentstalige leerlingen minder van
hun onderwijs profiteren dan de groep nederlandstalige leerlingen.
Tot een gelijklopende conclusie komt ook A.C. Prins-Winkel in
haar dissertatie "Kabes Duru" (1973 : 179):
"De Nederlandstalige lagere school is in de allereerste plaats af-
gestemd op de behoeften en mogelijkheden van Nederlandstalige
leerlingen uit de hogere welstandsklasse; in mindere mate wordt
rekening gehouden met behoeften en mogelijkheden van Papiamento-
spreekende leerlingen van hogere welstandsklasse en van
Nederlands-spreekende leerlingen van lagere welstandsklasse.
De school is nagenoeg niet afgestemd op de behoeften en
mogelijkheden van Papiamento-spreekende leerlingen van lagere
welstandsklasse. Zij vormen "en massa" de slachtoffers van een
onderwijssysteem dat zijn eigen deficit nog onvoldoende onderkent."

Gebruik van het nederlands als instructietaal betekent ook een
continue overdracht van nederlandse culturele waarden. Dit
betekent voor de papiamentstalige leerlingen, behalve een
nederlandse culturele beïnvloeding tevens een vervreemding van hun
eigen cultuur en identiteit.

20. Na in het voorgaande hoofdstuk het extern functioneren en in dit
hoofdstuk het intern functioneren van het arubaanse onderwijs
te hebben geanalyseerd, komt de stuurgroep tot de conclusie dat het
huidige onderwijs zowel qua structuur, organisatie als inhoud
fundamenteel moet worden geherstructureerd.
Structuurveranderingen zijn nodig ter bevordering van gelijke
kansen in het onderwijs, maar daarnaast zijn ook inhoudelijke
veranderingen nodig opdat via het onderwijs een zinvolle bijdrage
kan worden geleverd aan de voorspoedige ontwikkeling van de
arubaanse samenleving.

VI. DE GRONDSLAGEN VAN EEN NIEUW ONDERWIJSSYSTEEM: UITGANGSPUNTEN EN DOELSTELLINGEN

Inleiding.

Onderwijs vervult belangrijke functies voor individu en samenleving. (vgl. hoofdstuk IV). Het onderwijsbeleid geeft aan hoe deze functies in een gegeven maatschappelijke situatie vervuld moeten worden, door bepaalde doelstellingen na te streven en een bepaalde structuur, organisatie, inhoud en wijze van uitvoering van het onderwijs, te kiezen.

Maar het onderwijsbeleid staat niet op zichzelf. Het maakt deel uit van het nationaal beleid en heeft daarbinnen een funktionele of ondersteunende rol. Samen met het beleid op andere terreinen, draagt het onderwijsbeleid bij tot het bereiken van de doelstellingen van het nationaal beleid. De doelstellingen van het nationaal beleid, de maatschappelijke doelstellingen, hebben betrekking op de interne politieke, economische, sociale en kulturele structuren, verhoudingen en processen.

Onderwijs is geen waarde vrije bezigheid. Hoewel de onderwijsdoelstellingen in belangrijke mate bepaald worden door de doelstellingen van het nationaal beleid, is er geen sprake van het klakkeloos vertalen van de maatschappelijke doelstellingen in onderwijsdoelstellingen. Maatschappelijke doelstellingen, al dan niet als gevolg van het nationaal beleid, worden evenmin slaafs vertaald in onderwijsprogramma's en onderwijsactiviteiten. De vormgeving van de maatschappelijke doelstellingen en ontwikkelingen in het onderwijs, gebeurt op basis van een kritische interpretatie van deze doelstellingen en ontwikkelingen en op basis van morele, pedagogische en onderwijskundige principes en uitgangspunten.

Uitgangspunten voor het onderwijs in de toekomst.

Uit de analyse in de hoofdstukken vier en vijf blijkt dat het huidige onderwijs in vele opzichten faalt.

Dit wil geenszins zeggen dat in het onderwijs niets goeds zou gebeuren. De stuurgroep is zich bewust van het goede werk van veel leerkrachten en anderen in de verzorgingsstructuur. Maar te veel van het goede werk wordt teniet gedaan door de structurele beperkingen en hindernissen in het huidige systeem.

Er dient naar het oordeel van de stuurgroep, daarom een algehele herorientatie van het onderwijs plaats te vinden, opdat het onderwijs eindelijk een reële bijdrage kan leveren aan de ontwikkeling van alle individuen en van de samenleving. De stuurgroep baseert zich daarbij op de volgende uitgangspunten:

- * het onderwijs kan een significante bijdrage leveren aan een wenselijk geachte ontwikkeling van individu en samenleving, opdat de vorming van het overgrote deel van de bevolking, op vele terreinen, op systematische wijze en gedurende een lange en cruciale periode in het leven van het individu, in het onderwijs plaatsvindt;
- * in het onderwijs heeft men de morele en pedagogische verantwoordelijkheid om elk individueel lid van de samenleving, zonder enig onderscheid, tot maximale ontwikkeling op het gebied van kennis, vaardigheden en attitudes, te leiden;
- * het onderwijs kan slechts dan een reële bijdrage leveren aan de ontwikkeling van individu en samenleving, als de organisatie van het onderwijs op alle niveaus en in alle opzichten, door flexi-

biliteit, leerlinggerichtheid, creativiteit en zinvolheid gekenmerkt wordt.

- De maatschappelijke doelstelling van het onderwijs.
5. Op basis van de analyse van het huidige onderwijs, de bovengenoemde uitgangspunten en de in het regeerprogramma neergelegde richtlijnen voor het onderwijsbeleid, pleit de Stuurgroep voor het richten van het onderwijs op de continue, evenwichtige en emancipatorische ontwikkeling van individu en samenleving tot wederzijds voordeel.
 6. Deze uiteindelijke doelstelling van het onderwijs houdt onder meer in dat de stuurgroep de zogenaamde tegenstelling tussen de individuele ontplooiing en het welzijn van de samenleving, als een schijntegenstelling ziet. Deze schijntegenstelling heeft in de geschiedenis reeds geleid tot het eenzijdig benadrukken van de rechten van het individu ten koste van het algemene welzijn en omgekeerd. Zowel het gebrek aan maatschappelijke verantwoordelijkheid als het gebrek aan respect voor en waarborg van de rechten van het individu, zijn ongewenste situaties. De stuurgroep acht de ontwikkeling van individu en samenleving in het voordeel van beiden, hoogst wenselijk.
 7. De stuurgroep acht voorts de continue ontwikkeling van individu en samenleving noodzakelijk. De wetenschappelijke en technologische ontwikkeling leidt tot steeds snellere economische, sociale, culturele en politieke veranderingen. Om deze veranderingen te kunnen blijven beheersen en richten, zal de samenleving continu vernieuwd moeten worden v.w.b. de heersende concepten, verhoudingen, structuren en aspiraties. Het individu zal zich continu moeten ontwikkelen om deel te kunnen blijven nemen aan het maatschappelijk leven.
 8. Terwijl de evenwichtige ontwikkeling van het individu de ontwikkeling van heel de mens en niet alleen bepaalde capaciteiten of vaardigheden inhoudt, en gericht is op zijn blijvende, flexibele en genotvolle deelname aan het maatschappelijk leven, is de evenwichtige ontwikkeling van de samenleving erop gericht om alle sectoren, groeperingen en leden van de samenleving, op gelijkwaardige wijze mee te laten ontwikkelen. Hiermee wordt beoogd, de sociale rechtvaardigheid te bevorderen en de nationale stabiliteit te versterken.
 9. De emancipatorische ontwikkeling houdt in dat middels de creatieve en kritische ontwikkeling van allen, heersende maatschappelijke concepten, structuren, verhoudingen, processen en aspiraties voortdurend gerevalueerd worden, met het doel om de kwaliteit van het leven voor allen in de samenleving verder te verbeteren. Deze emancipatorische ontwikkeling zal dienen te leiden tot meer gelijkwaardige interne sociale verhoudingen, met name zullen de politieke, economische en culturele verhoudingen democratischer en de nationale zelfstandigheid versterkt dienen te worden.
- Onderwijsdoelstellingen.
10. In het licht van vorenstaande maatschappelijke doelstelling van het nationaal beleid, stelt de stuurgroep de volgende hoofddoelstellingen van het onderwijsbeleid voor:
 - * het onderwijs dient gedemocratiseerd te worden;
 - * het onderwijs dient maatschappelijk relevant te zijn;
 - * het onderwijs dient de creativiteit, de zelfstandigheid en de medeverantwoordelijkheid bij het individu te bevorderen.

De democratisering van het onderwijs heeft voornamelijk betrekking op de structuur en de organisatie van het onderwijs; de maatschappelijke relevantie, op de inhoudelijke doelstellingen, de inhoud en de vormgeving van het onderwijs; het stimuleren van de creativiteit, de zelfstandigheid en het medeverantwoordelijkheidsgevoel van het individu, heeft betrekking op het soort denkprocessen, kennis, vaardigheden en attituden die men bij de leerlingen wil ontwikkelen en op het type onderwijs- en leersituaties die hiervoor nodig zijn.

Deze drie doelstellingen hebben betrekking op drie te onderscheiden aspecten van het onderwijs; in werkelijkheid zijn deze echter volledig van elkaar afhankelijk en dus geïntegreerd.

De democratisering van het onderwijs.

De democratisering van het onderwijs is een middel tot de continue, evenwichtige en emancipatorische ontwikkeling van alle leden van de samenleving. De democratisering van het onderwijs is er dan ook op gericht, om alle hindernissen in de structuur en de organisatie van het onderwijs te verwijderen, die een gelijkwaardige deelname aan en het optimaal profijt trekken van uit het onderwijs door van allen, onmogelijk maken. Om dit te bereiken dienen de onderwijs en organisatorische principes die ten grondslag liggen aan het huidige systeem (w.o. de ongelijkwaardigheid van mensen die leidt tot selectie en de fictieve gemiddelde leerling) vervangen te worden door meer democratische principes. De stuurgroep is van mening dat de democratisering van het onderwijs het volgende zal dienen te in te houden:

- * de gelijkwaardigheid van allen in het onderwijs, om zodoende de toelating, de deelname, de retentie en de doorstroming van allen te bevorderen. Om deze gelijkwaardigheid vorm en inhoud te geven zal volgens de stuurgroep het volgende dienen te gebeuren:
 - er dient een goede aansluiting te zijn tussen de onderwijsprogramma's van de opeenvolgende onderwijsnivo's;
 - organisatorische scheidingen en barrières in en tussen schooltypes dienen verwijderd, opgeheven en voorkomen te worden;
 - financiële en materiele barrières voor de deelname aan het onderwijs dienen opgeheven en voorkomen te worden;
 - er moeten voorschoolse voorzieningen voor de vroegtijdige stimulering van de ontwikkeling en voor de vroegtijdige identificatie en remediering van ontwikkelingsproblemen, gekreeerd worden, met name voor kinderen uit economisch zwakke gezinnen;
 - verschillen tussen leerlingen voor wat betreft hun studievoorwaarden, capaciteiten en vaardigheden, dienen als uitgangspunten te fungeren voor de organisatie van gedifferentieerde leersituaties binnen de heterogene groep van leerlingen;
 - de lokale sociale en kulturele situatie en ervaringen dienen gebruikt te worden, als basisgegevens en als criteria bij de inrichting van het onderwijs, om zodoende de kloof tussen de thuiscultuur en de schoolcultuur te overbruggen;
 - het papiamento dient als instruktietaal in het onderwijs ingevoerd te worden.
- 1. * de participatie van de belanghebbenden in het beheer en de vormgeving van het onderwijs, teneinde hun verantwoordelijkheid voor

het onderwijs te vergroten.

De stuurgroep is van mening dat zowel het mede vorm geven aan de organisatie en de inhoud van het onderwijs, als het samen "managen" van gemeenschappelijke problemen en belangen, het democratisch denken en handelen van allen zal versterken. De stuurgroep meent inhoud te kunnen geven aan deze participatiegedachten door:

- ouders en leerkrachten te betrekken bij het beheer van de scholen;
- leerkrachten en leerlingen te betrekken bij de bepaling van de inhoud van het onderwijs;
- leerlingen te betrekken bij de dagelijkse leiding van de scholen.

Middels deze vormen van participatie wordt het mogelijk dat de belanghebben door hun verworven inzicht, komen tot een consensus over zowel principiële als over alledaagse onderwijsaangelegenheden.

De maatschappelijke relevantie van het onderwijs.

14. Deze tweede hoofddoelstelling van het onderwijs is eveneens een middel tot een continue, evenwichtige en emancipatorische ontwikkeling van individu en samenleving. De relevantie van het onderwijs is afhankelijk van de mate waarin het onderwijs
- bijdraagt tot de ontwikkeling van inzichten, vaardigheden en attitudes bij elk individu, die hem mede in staat stellen om zich blijvend fysiek, mentaal en sociaal gezond te ontplooiën;
 - bijdraagt tot de ontwikkeling van de inzichten, vaardigheden en attitudes bij elk individu, die hem mede in staat stellen om blijvend actief deel te nemen aan het maatschappelijk leven;
 - bijdraagt tot de organisatie en toerusting van de samenleving waardoor het mogelijk wordt de interne ontwikkelingen af te stemmen op de lokale behoeften, zonder een te grote afhankelijkheid van mondiale ontwikkelingen.

15. Ter verhoging van de relevantie van het onderwijs stelt de stuurgroep het volgende voor:

- * de aanpassing van het onderwijs aan de maatschappelijke realiteit. In de structuur, de organisatie en de inrichting van het onderwijs en van de scholing van onderwijsgeevenden, zal de politieke, economische, sociale en kulturele realiteit van deze samenleving tot uiting moeten komen, als organisatie-principe en/of als bron (van criteria) voor de keuze van doelstellingen, leerinhouden en leersituaties;
- * expliciete politieke en kulturele vorming voor allen, om zodoende de politieke apathie en kulturele vervreemding het hoofd te bieden;
- * de integratie van de economische en de sociale planning met de onderwijsplanning, teneinde de bijdrage van het onderwijs aan de maatschappelijke ontwikkeling te waarborgen;
- * de verbreding en verdieping van de vorming van alle leden van de samenleving. Deze brede vorming zal zowel de persoonlijke ontplooiing, de maatschappelijke toerusting, als de toerusting voor het arbeidsproces, moeten omvatten. De eenzijdige cognitivistische vorming, de scheiding tussen theorie en praktijk en de vroegtijdige specialisatie zullen vervangen dienen te worden door een langdurige en werkelijke "algemene vorming", dat wil zeggen een brede en evenwichtige ontwikkeling van heel de mens. De verdieping van de vorming zal door verlenging van de basis-

vorming en door een systeem van wederkerend onderwijs verwezenlijkt dienen te worden:

- * het ontwikkelen van een systeem van "permanente educatie" die onder meer dient te omvatten een systeem van tweede-weg- en tweede-kansonderwijs, her-, om- en bijscholingsfaciliteiten, en vormingsactiviteiten;
- * de ontwikkeling van een samenhangend systeem waarden en normen, noodzakelijk voor een democratische en kooperatieve samenleving, die tot uiting zal dienen te komen in attitudes, beslissingen en in het gedrag in de vele sociale rollen van het individu. Het bespreekbaar maken van de maatschappelijke realiteit in het onderwijs aan de hand van principes van de democratie kan hier toe een bijdrage leveren;
- * het verwerven van inzicht in en het ontwikkelen van liefde voor het natuurlijk milieu, als voorwaarde voor het behoud van het natuurlijk milieu en een gezond leefklimaat;
- * het leren omgaan met veranderingen in de technologie en in het maatschappelijk leven, middels een brede en continue vorming en door de ontwikkeling van de attitudes van flexibiliteit en kritische openheid t.a.v. veranderingen;
- * het versterken van de rol van de school door het een actief deel te laten zijn van het maatschappelijk verkeer en een instrument te laten worden voor de interpretatie van en toerusting voor het persoonlijk en maatschappelijk leven, de stimulering van de creativiteit, de zelfstandigheid en de medeverantwoordelijkheid.

Hetgeen in en door het onderwijs bereikt wordt, is uiteindelijk afhankelijk van de persoonlijke omgang met en verwerking van informatie en ervaring door de individuele leerling. Geen enkele leersituatie of onderwijsproces, hoe goed ook, is goed voor alle leerlingen. Wat optimaal is voor de ene leerling, is niet optimaal voor de andere. Het meest effectieve onderwijsleerproces is dat waarbij wordt uitgegaan van de leervoorwaarden en leerkenmerken van de individuele leerling. Het is daarom niet mogelijk om uniforme leeractiviteiten, leersituaties en onderwijsprocessen voor alle leerlingen op alle niveaus en schooltypen voor te schrijven.

Onderzoek en ervaring leren echter dat effectieve en bevredigende onderwijsleerprocessen voor alle leerlingen, op alle niveaus en in alle schooltypen, bepaalde gemeenschappelijke kenmerken hebben. Het doel van de continue, evenwichtige en emancipatorische ontwikkeling van het individu, impliceert ook bepaalde kenmerken voor het onderwijsleerproces. De stuurgroep is van mening dat het onderwijs in de toekomst gekarakteriseerd zal dienen te worden, door deze kenmerken. Deze kenmerken zijn:

- * het onderwijsleerproces zal opgezet dienen te worden uitgaande van de leervoorwaarden (waaronder de ervaringen, capaciteiten, leefomstandigheden, motivatie) en leerkenmerken (waaronder de leerstijl en leertempo) van de individuele leerling;
- * er zal gestreefd dienen te worden naar de hoogst mogelijke doelstellingen op elk leer- en vormingsgebied. Niet de reproductie van feiten, maar de toepassing, de analyse, de synthese en de evaluatie van informatie en ervaringen dienen centraal te staan, met andere woorden, het op creatieve wijze omgaan met informatie en ervaringen;

- * de attitudes van zelfstandigheid en medeverantwoordelijkheid, zullen in alle situaties geaccentueerd dienen te worden. De leersituaties die gekreeerd worden, dienen daarom het eigen initiatief, de zelfwerkzaamheid en het samenwerken in het doen van onderzoek en het oplossen van problemen te stimuleren;
- * de sfeer op school zal ontspannend dienen te zijn, zodat iedere leerling zich volledig geaccepteerd voelt, met al zijn capaciteiten en gebreken. De sfeer in de groep of klas zal het zelfvertrouwen en eigen initiatief van de leerling dienen te stimuleren;
- * de relatie tussen de leerkracht en de leerling zal er een van wederzijds vertrouwen dienen te zijn;
- * de leerling en niet de leerstof zal centraal staan. Er zal dan ook geen druk zijn om klaar te komen, maar wel het streven om de emotionele, sociale en cognitieve ontwikkeling van de individuele leerling optimaal te doen verlopen. De leerkracht zal daarom steeds de leersituaties variëren;
- * het onderwijsleerproces zal een steeds grotere mate van "openheid" dienen te vertonen. De creativiteit en zelfstandigheid worden daardoor verder bevorderd;
- * de relevantie van het onderwijsproces en van de school voor het leven van de leerling zal steeds versterkt dienen te worden.

VII. SCHETS VAN HET NIEUWE ONDERWIJSSYSTEEM

Inleiding.

1. Uitgaande van de door de Stuurgroep gemaakte analyse van het onderwijs op Aruba (zie hoofdstuk 4 en 5) kan geconstateerd worden dat het huidige onderwijs in vele opzichten faalt, dat slechts een kleine groep leerlingen daadwerkelijk van het onderwijs profiteert en dat de bijdrage van het onderwijs aan de ontwikkeling van de arubaanse samenleving tegenvalt. Dit zijn voor de Stuurgroep voldoende redenen om het huidige onderwijssysteem fundamenteel te herstrukturieren. De Stuurgroep acht het bovendien wenselijk dat het onderwijs een actieve rol krijgt toebedeeld in het streven naar de onafhankelijkheid van Aruba. De school behoort een actieve taak te vervullen in de voorbereiding van de arubaanse samenleving op weg naar de politieke, economische en culturele zelfstandigheid.
2. In hoofdstuk 6 heeft de Stuurgroep de grondslagen aangegeven die als leidraad moeten dienen voor een nieuw onderwijssysteem voor Aruba. Dit nieuwe onderwijssysteem heeft als uiteindelijk doel: de continue, evenwichtige en emancipatorische ontwikkeling van individu en samenleving tot wederzijds voordeel. Zo'n finale doelstelling kan pas gerealiseerd worden indien naast inspanningen binnen het onderwijs, ook de overige maatschappelijke sectoren deze algemene doelstelling helpen uitdragen. De Stuurgroep acht het daarom noodzakelijk dat het onderwijsbeleid structureel wordt ingebed in het nationale ontwikkelingsbeleid.
Voor wat betreft het onderwijsbeleid, i.c. het onderwijs-innovatiebeleid, heeft de Stuurgroep drie hoofddoelstellingen geformuleerd waarop dit beleid in principe gericht moet worden:
 - a. de democratisering van het onderwijs;
 - b. de verhoging van de relevantie van het onderwijs voor zowel de samenleving als de leerlingen;
 - c. het bevorderen van de creativiteit, de zelfstandigheid en medeverantwoordelijkheid bij de individuele leerling.
3. In dit hoofdstuk worden de voornaamste herstruktureringsgedachten in grote lijnen uiteengezet alsmede de nieuwe externe educatieve structuur, waarna in de volgende hoofdstukken nader zal worden ingegaan op de inhoudelijke en organisatorische aspecten van de nieuwe educatieve structuur (hoofdstuk 8), de verzorgingsstructuur (hoofdstuk 9) en de administratieve structuur (hoofdstuk 10) van het nieuwe onderwijssysteem op Aruba.

De voornaamste herstruktureringsgedachten.
4. Met de democratisering van het onderwijs wordt vooral beoogd het opheffen van de ongelijkheid van onderwijskansen die momenteel bestaat tussen de leerlingen afkomstig uit de verschillende sociaal-economische klassen en de leerlingen behorende tot de diverse taalgroepen op Aruba.
Dit betekent dat gewerkt moet worden aan verwijdering van al die barrières en mechanismen die ongelijkheid van onderwijskansen (mede)veroorzaken. Eveneens moet worden gewerkt aan noodzakelijke condities en voorzieningen voor die groep leerlingen die zich momenteel in een achterstandspositie bevinden.
5. Voor wat betreft de bestaande institutionele differentiatie en de daaraan inherente programma-discontinuïten en selectiedrempels

(vgl. hoofdstuk 5, par. 9 - 14) stelt de Stuurgroep een meer geïntegreerd onderwijssysteem voor, opdat een ononderbroken ontwikkelingslijn c.q. longitudinale programma-afstemming binnen het onderwijs mogelijk wordt.

Het dominante leerstofjaarclassensysteem dient zoveel mogelijk vervangen te worden door een systeem van interne differentiatie en flexibele progressie opdat daadwerkelijk ingespeeld kan worden op de grote diversiteit die tussen de leerlingen bestaat.

Ook stelt de Stuurgroep voor om het moment waarop de leerling haar/zijn vervolgstudie moet vaststellen, uit te stellen tot een latere tijdstip, nl., waarneer de leerling tenminste 15 jaar oud is.

De nederlandse culturele orientatie binnen het onderwijsleerprogramma moet eveneens doorbroken worden opdat de kloof tussen school, thuis en samenleving kan verdwijnen. Het eigen heem en cultuur, w.o. het Papiamento (hoofdstuk VIII-6.1), moet binnen het onderwijsleerprogramma worden opgenomen (zie verder par. 8).

Om het onderwijs nog verder te democratiseren, acht de Stuurgroep, naast financiële tegemoetkomingen in de studiekosten, vervoerskosten, e.d. van leerlingen in een achterstandspositie, eveneens maatregelen noodzakelijk met betrekking tot bijvoorbeeld: de voorschoolse educatie (hoofdstuk VIII-1), de leerplicht (VIII-6.1) en het non-formeel onderwijs (VIII-5).

6. Democratisering van het onderwijs houdt ook in de participatie en medezeggenschap van de betrokkenen, w.o. leraren, ouders en leerlingen, in de besluitvorming betreffende het onderwijs. Ter concretisering van deze participatie en medezeggenschap stelt de Stuurgroep voor om representatieve inspraakorganen in te stellen: lerarenraden, ouderraden en waar mogelijk ook leerlingenraden op het niveau van de afzonderlijk scholen; overlegcommissies op het niveau van de schoolbesturen en een onderwijsraad op het niveau van de overheid (vgl. hoofdstuk 10, par. 27 - 31).
7. De tweede hoofddoelstelling betreft de relevantie van het onderwijs die voornamelijk gericht wordt op de inhoud en doelstelling van het onderwijs: wat is de betekenis ervan voor de ontwikkeling van de arubaanse samenleving en voor de ontplooiing van de leerlingen. De Stuurgroep acht het noodzakelijk dat het onderwijsleerprogramma inhoudelijk wordt afgestemd op de ontwikkelingsbehoeften van de arubaanse samenleving, wil het onderwijs een reële bijdrage leveren aan de samenleving als geheel (vgl. hoofdstuk IV, par. 13 en 17). Het onderwijsleerprogramma moet tevens afgestemd worden op de leefsituatie van de leerlingen en onder meer rekening houden met hun sociaal-culturele kenmerken en vormings-leerbehoeften. Het levensvreemde van het huidige onderwijsleerprogramma dient vervangen te worden door bijvoorbeeld programma's gericht op de eigen maatschappelijke realiteit van Aruba, de historie, de cultuur en de taal van Aruba.
8. Naast de inhoudelijke aspecten van het onderwijsleerprogramma, moeten uiteraard ook de doelstellingen ervan herzien en aangepast worden. In dit verband pleit de Stuurgroep voor een verbreding en verdieping van het onderwijsleerprogramma ten dienste van een evenwichtiger en meerzijdiger ontplooiing van de leerling. Het onderwijsleerprogramma mag evenmin bepaald worden door uitsluitend kennis-doelstellingen; bijvoorbeeld ook aan de creatieve, expressieve en sociale vorming van de leerling op school moet gericht en voldoende aandacht besteed worden. Hier wijst de Stuur-

groep op bijvoorbeeld het onderscheid dat nu bestaat tussen de zogenaamde "hoofdvakken" en "bijvakken", waarbij de ongelijkwaardigheid tussen beide groepen vakken tot uitdrukking wordt gebracht in onder anderen: examenplicht c.q. eindtermen, aantal lessen per vak, bevoegdheidseisen om in een vak les te geven, enz. Vooral in het kader van een algemene basisvorming voor iedereen is zulk een onderscheid onterecht; immers, de leerling heeft alle "vakken" (ontwikkelingsdoelen) nodig voor de hierboven genoemde meerzijdige en evenwichtige persoonlijkheidsontplooiing!

9. Het principe van een meerzijdige en evenwichtige onderwijsleerprogramma is eveneens terug te vinden in de takenvervulling van de school. De Stuurgroep constateert een eenzijdige gerichtheid van de school op de beroepsvoorbereiding van de leerling. In dit verband merkt de Stuurgroep op, dat de beroepsvoorbereidende taak niet de enige taak is van de school! De overige takenvervulling op school is niet ondergeschikt aan of aansluitend ten dienste van de beroepsvoorbereiding. De school heeft ook de taak de leerling tot een volwaardige en mondige burger mede te vormen en zijn/haar actieve participatie aan de maatschappij te allen tijde te bevorderen. Aldus de Stuurgroep moet de waarde van de maatschappij voorbereidende taak op school voor de leerling niet onderschat worden; het is trouwens van grote waarde voor de beroepsuitoefening van de leerling later.
10. Het bevorderen van de creativiteit, zelfstandigheid en medeverantwoordelijkheid bij de individuele leerling is tenslotte de derde hoofddoelstelling waaraan op school gericht moet worden gewerkt. Het wordt de individuele leerling heel nadrukkelijk centraal gesteld, terwijl het onderwijsleerprogramma zoveel mogelijk aangepast wordt aan zijn ontplooiingsmogelijkheden en zijn vormings-, leerbehoeften. Dit betekent in feite gedifferentieerde opvang, individuele leerling- en groepsbegeleiding om binnen een heterogene (jaar)groep ieder leerling overeenkomstig zijn mogelijkheden en behoeften effectief te ontplooien. Uitwerking van deze onderwijsdoelstelling dient in het verlengde te geschieden van de eerste twee onderwijsdoelstellingen.
11. In het kader van gelijke onderwijskansen moet de onderwijsgevende bij zijn planning, uitvoering en evaluatie van het onderwijsleerprogramma bewust rekening houden met de verschillen die tussen de leerlingen bestaan. In zijn benadering mag de onderwijsgevende zich niet beperken tot slechts de individuele verschillen op school, maar moet eveneens oog hebben voor de maatschappelijke bepaaldheid van deze verschillen. Behalve de zelfontplooiing van de individuele leerling, moet de onderwijsgevende eveneens de sociale vorming van de leerling bevorderen: de leerlingen leren elkaar accepteren met ieders verschillen en leren met elkaar samen te werken.
12. In verband met de relevantie van het onderwijs voor de leerling, gaat het niet primair om de reproductie van feitenkennis, maar vooral om wat de leerling met bepaalde kenniselementen en vaardigheden kan doen bij het oplossen en verhelderen van een vraagstuk of probleemsituatie. De leerling moet worden aangespoord tot actieve informatie-verwerving en geleerd worden daarmee creatief om te gaan; een zelfstandige studiehouding en

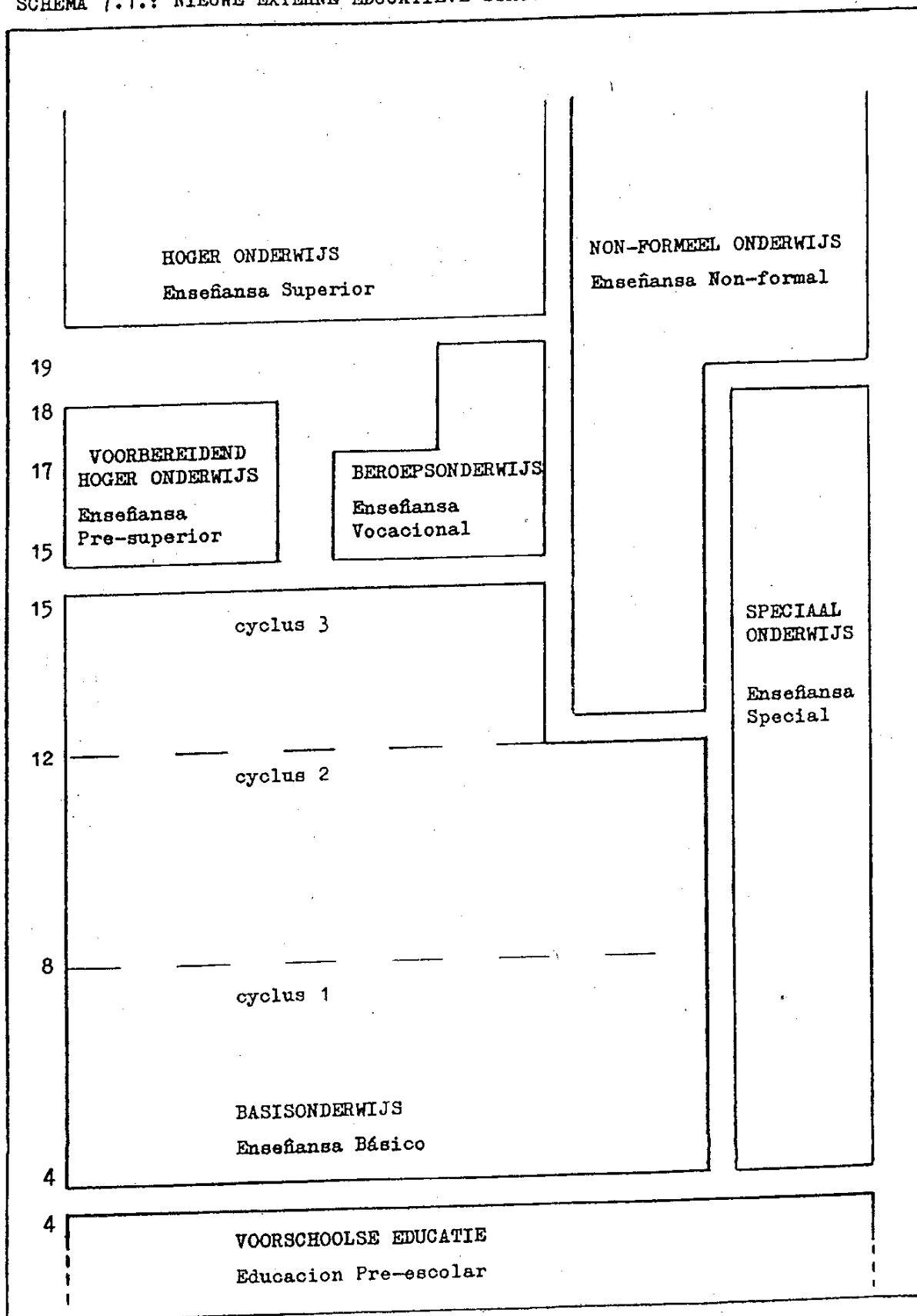
effectieve studievvaardigheden zijn van wezenlijk belang voor de leerling. De onderwijsgevende moet in deze het eigen initiatief, het zelfvertrouwen en de zelfwerkzaamheid van de leerling bevorderen; ook de samenwerking onder de leerlingen dient gestimuleerd te worden.

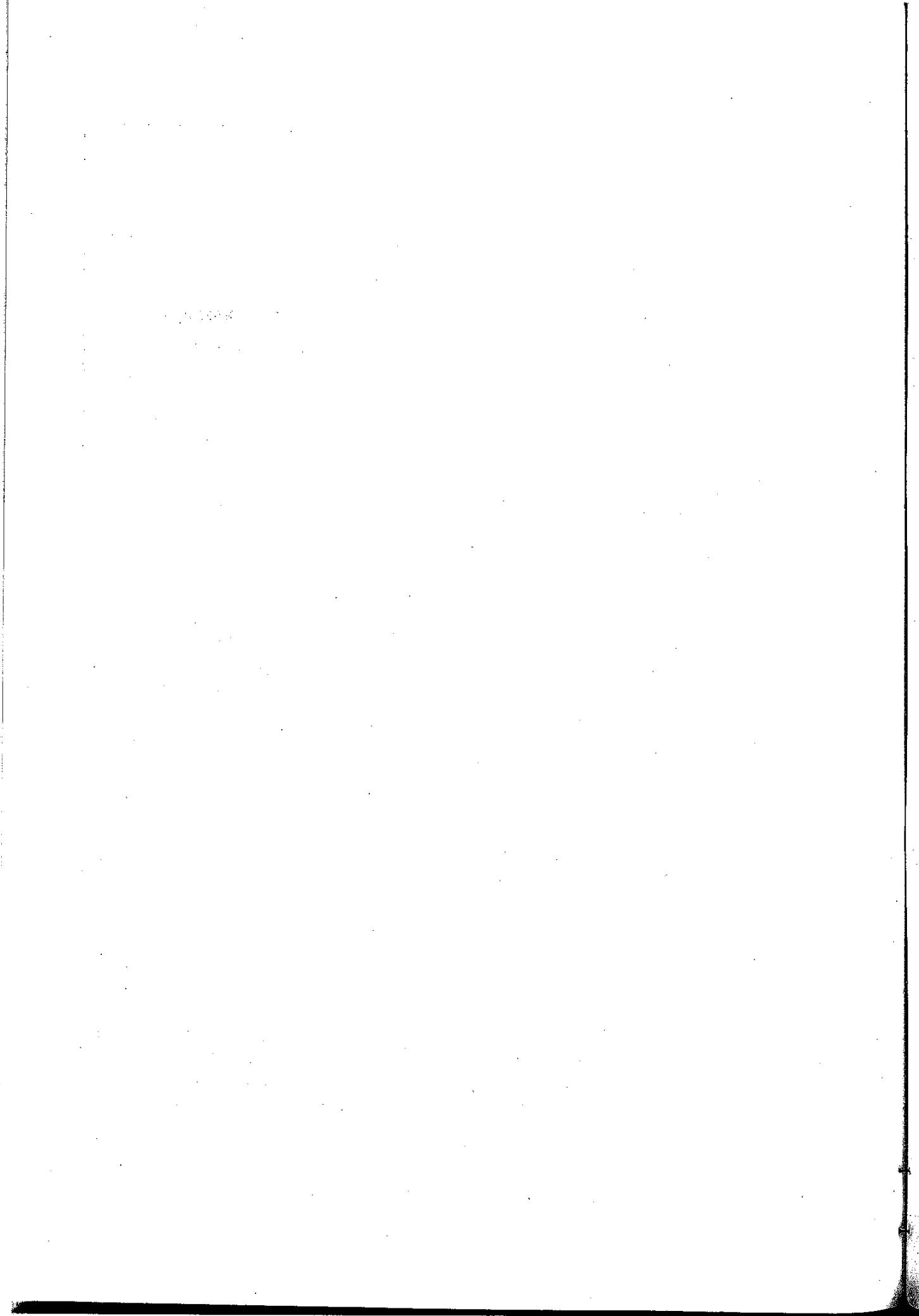
13. Ook moet op school gewerkt worden aan een meer open relatie; een relatie waarin leerlingen en onderwijsgevenden open staan voor elkaar en zoals hiervoor gezegd; elkaar respecteren en accepteren en met elkaar samenwerken. Dit vereist echter, in vergelijking met de huidige situatie, veranderingen met betrekking tot de organisatiestructuur op school en de mentaliteit bij zowel onderwijsgevenden en leerlingen. Bijvoorbeeld de interactie en communicatie tussen onderwijsgevenden en leerlingen en tussen de leerlingen onderling zal heel anders verlopen indien de onderwijsgevende zijn rol op school niet uitsluitend zou beperken tot alleen maar "lesgeven"; de rol van begeleider, stimulator en opvoeder van de onderwijsgevende is in dit verband zelfs onontbeerlijk. De leerlingen daarentegen moeten hun passiviteit en hun "consumptieve" houding vervangen voor een meer actieve en participerende rol; in deze zijn de leerlingen medeverantwoordelijk voor het "leef- en leerklimaat" op school.

Externe educatieve structuur.

14. Uitgaande van het vorengenoemde stelt de Stuurgroep de volgende externe educatieve structuur voor:
- de voorschoolse educatie voor de leeftijdsgroep 0 - 4 jaar (zie VIII-1);
 - het primair onderwijs voor de leeftijdsgroep 4 - 15 jaar (zie VIII-2) onderverdeeld in:
 - * het basis-onderwijs;
 - * het speciaal basis- en voortgezet onderwijs;
 - het secundair onderwijs voor de leeftijdsgroep 15 - 18/19 jaar (zie VIII-3) onderverdeeld in:
 - * het voorbereidend hoger onderwijs;
 - * het beroepsonderwijs;
 - het non-formeel onderwijs voor de leeftijdsgroep vanaf 15 jaar (zie VIII-5).

SCHEMA 7.1.: NIEUWE EXTERNE EDUCatieve STRUCTUUR.





VIII.1 DE VOORSCHOOLSE EDUKATIE

Onder voorschoolse edukatie wordt gewoonlijk verstaan de verzorging en opvoeding van kinderen van 0 tot 4 jaar buiten het gezin in opvangsinstituten zoals internaten, creches, speel- of peuterscholen. De internaten, Imeldahof, opgericht in 1954; en Casa Cuna, opgericht in 1957, waren bedoeld voor de opvang van kinderen die vanwege moeilijke huiselijke of sociale omstandigheden niet in het gezin opgevoed konden worden.

De opvang van kinderen van werkende ouders, anders dan door familieleden of burens, ving aan in 1962 met de oprichting van Te Aworo.

In de jaren '70 en '80 breidde het aantal opvangsinstituten zich snel uit, waardoor er nu zo'n 50-tal van bestaan.

Aan de oprichting van de diverse typen opvangsinstituten lagen primair sociale motieven ten grondslag, terwijl in mindere mate rekening werd gehouden met kindgerichte factoren.

Het merendeel der opvangsinstituten is in handen van partikulieren en hebben vaak een duidelijk kommercieel karakter; slechts een klein aantal maakt deel uit van het voorzieningspakket van de buurtcentra.

In een drietal nota's die in de afgelopen jaren verschenen zijn, wordt aandacht besteed aan de opvang buitenshuis van kinderen in de voorschoolse leeftijd.

In de nota "Ensenansa pa un i tur" (1981) wordt een hoofdstuk gewijd aan de voorschoolse edukatie; in oktober 1985 verscheen de nota "muchu chikito.....Hende chikito", geschreven door Maria L.R. Vrolijk en in oktober 1987 verscheen de nota "Bon cuidado y guia" van de Grupo di Trabao i guia di mucha chikito.

De samenstellers van deze nota's wijzen op de toenemende behoefte, die er in de hedendaagse samenleving bestaat aan een verantwoorde opvang buitenshuis van kinderen in de voorschoolse leeftijd en op de situatie in veel van de bestaande opvangscentra die verre van ideaal is o.a. door de gebrekkige huisvesting, door het ontbreken van geschoold personeel en van voldoende know-how.

Gezien het belang van een goede verzorging en opvoeding gedurende de vroege kinderjaren voor de verdere ontwikkeling van het individu en uitgaande van de zorgplicht die de overheid heeft voor het welzijn van al haar onderdanen, achten de samenstellers van de bovenvermelde nota's een actievere bemoeienis van de overheid t.a.v. de opvang buitenshuis noodzakelijk.

Reden waarom zij pleiten voor regulering en stimulering van de georganiseerde opvang door de overheid, middels maatregelen zoals het ontwikkelen van een beleid t.a.v. de voorschoolse edukatie; het reguleren ervan o.m. door het invoeren van een vergunningenstelsel voor personen die een speelschool e.d. willen oprichten, het stellen van regels t.a.v. de grootte en de inrichting van gebouwen die voor dit doel gebruikt worden; de begeleiding van de opvangsinstituten, het stellen van opleidingseisen voor het personeel en het subsidiëren van de opvang als de ouders niet in staat zijn dit te bekostigen.

De stuurgroep kan zich verenigen met de voorstellen van de samenstellers van de bovengenoemde nota's inzake de voorschoolse edukatie (d.i. de georganiseerde opvang buitenshuis van kinderen van 0 - 4 jaar), maar is daarnaast van oordeel dat deze slechts een aspekt betreffen van de totale zorg voor het kind in de voorschoolse leeftijd. Andere aspekten, zoals de verzorging en opvoeding in het gezin en de niet-georganiseerde opvang, b.v. middels familie- en burenhulp, komen slechts zijdeling aan de orde. Een goed georganiseerd en gestructu-

reerd systeem van opvang buitenshuis zal pas dan het beoogde effect hebben, als het gedragen wordt door een verantwoorde en evenwichtige verzorging en opvoeding van het jonge kind in het gezin enerzijds en door een efficiënt funktionerend systeem van hulpverlening anderzijds.

4. De verzorging en opvoeding van het kind in de voorschoolse leeftijd is primair de taak van de ouders, maar gezien de complexiteit van deze taak en de kwalitatief hoge eisen waaraan deze moet voldoen wil er een solide basis gelegd worden voor de verdere ontwikkeling van het kind zodat het goed kan funktioneren in onze snel veranderende samenleving, is het noodzakelijk geworden dat de ouders op verschillende terreinen van de verzorging en opvoeding bijgestaan worden, hetzij door deskundigen (b.v. medici, pedagogen) of door hulpverlenende instellingen en/of instanties en individuen. De bemoeienis van deze personen c.q. instellingen of instanties zal altijd komplementair aan de taak van de ouders dienen te zijn.
5. Uitgaande van de in hoofdstuk VI geformuleerde maatschappelijke en onderwijsdoelstellingen en van het belang van een goede verzorging en opvoeding in de voorschoolse leeftijd (en eigenlijk reeds in de prenatale periode) voor de verdere fysieke, cognitieve, sociale en emotionele ontwikkeling van het kind pleit de stuurgroep voor een integrale benadering van de zorg voor het kind in deze leeftijdsfase en voor een meer geprofileerde bemoeienis van de overheid op dit gebied. De bemoeienis van de overheid met de zorg voor het kind in de voorschoolse leeftijd vloeit voort uit de zorgplicht die zij heeft voor het welzijn en de ontwikkeling van de burgers en het beginsel dat het onderwijs een voorwerp van aanhoudende zorg van de overheid is. Aangezien de basis voor de verdere ontwikkeling, die voor een aanzienlijk deel via het onderwijs plaatsvindt gelegd wordt in de vroege kindjaren is het wenselijk dat de overheidsbemoeienis zich ook tot deze periode uitstrekt. Er zal hiertoe een beleid ontwikkeld dienen te worden met als hoofddoel het bieden van optimale en gelijkwaardige ontwikkelingsmogelijkheden aan ieder kind. Het ontwikkelen van dit beleid houdt geenszins in dat de overheid de taken van de ouders en het partikulier initiatief overneemt, maar het zal eerder gericht dienen te zijn op het stimuleren, het ondersteunen en het coördineren ervan.
6. Teneinde uitvoering te geven aan dit beleid zal een nauwe samenwerking tussen verschillende overheidsdiensten en het partikulier initiatief (het gebied van de lichamelijk en geestelijke gezondheidszorg, sociale begeleiding, opvangcentra e.d.) noodzakelijk zijn. Hierdoor wordt het mogelijk de activiteiten van de diverse instanties, instellingen en personen op elkaar af te stemmen en te komen tot een zo groot mogelijke doeltreffendheid. Middels dit beleid zal het eveneens mogelijk worden de diverse voorzieningen voor alle ouders toegankelijk te maken, in het bijzonder voor de ouders die behoren tot de sociaaleconomisch zwakke groeperingen, minderjarige ouders en de ouders van kinderen met een lichamelijke of geestelijke handicap. Tenslotte zal via dit beleid vastgesteld kunnen worden waar de bestaande voorzieningen tekort schieten of bepaalde noodzakelijke voorzieningen geheel ontbreken en welke maatregelen er genomen kunnen worden om dit te verhelpen.
7. De bemoeienis van de overheid met de zorg voor het kind in de voorschoolse leeftijd zal stimulerend en ondersteunend dienen te zijn en waar nodig ook regulerend en coördinerend.

Op korte termijn zal het beleid gericht moeten zijn op het optimaliseren van het functioneren van de bestaande instanties belast met de hulpverlening.

In dit verband kan verwezen worden naar de voorstellen inzake de opvang buitenshuis van kinderen van 0 - 4 jaar in de nota's "Edukashon pa un i tur", "Mucha chikito...Hende chikito" en "Bon cuido i guia" (vgl. paragrafen 1 en 2).

Op langere termijn zal de overheid in overleg en samenwerking met de partikulier initiatief op het gebied van de zorg voor jonge kind dienen te komen tot de oprichting van een orgaan belast met het coördineren van alle activiteiten ten behoeve van het kind in de voorschoolse leeftijd.

De taken van dit orgaan zullen onder meer zijn:

- * het verzamelen van statistische gegevens betreffend de werkzaamheden op de diverse terreinen van de zorg van het jonge kind, zoals het aantal personen (anders dan de ouders), instanties en instellingen, de aard en omvang van hun werkzaamheden, de wijze en bronnen van financiering, de klanten enz.

Op basis van de verzamelde gegevens kan vastgesteld worden wat de behoeften zijn aan de diverse instellingen enz., hun specifieke werkterreinen, op welke gebieden er nog voorzieningen nodig zijn en op welke wijze hierin voorzien kan worden.

- * het formuleren van voorstellen inzake de eventuele subsidiering van ouders, opvangsinstituten en andere hulpverlenende instellingen.

- * het formuleren van voorstellen inzake mogelijke samenwerkingsvormen tussen de verschillende partikuliere personen en instellingen die op dit gebied werkzaam zijn en de overheidsinstanties. Deze samenwerking zal uiteindelijk als doel moeten hebben de oprichting van enige centraal gelegen instituten, eventueel middels uitbreiding van het voorzieningenpakket van een bestaande instelling (b.v. de consultatiebureaus of buurtcentra) die een uitgebreid pakket van voorzieningen zullen aanbieden, w.o.:

- specialistische hulp op psychologisch, pedagogisch, social en medisch gebied;

- het verstrekken van voorlichting en adviezen van ouders en andere verzorgers van het jonge kind;

- het verwijzen van ouders c.q. verzorgers naar relevante hulpverlenende instanties, instellingen, deskundigen;

- * het formuleren van voorstellen inzake het verschaffen van permanente en correcte voorlichting en informatie over de verzorging en opvoeding van het jonge kind t.b.v. ouders, verzorgers, het onderwijs en de samenleving.

- * het fungeren als een permanent adviesorgaan van de overheid inzake de zorg voor het kind in de voorschoolse leeftijd.

Inleiding.

1. Het primair onderwijs is bedoeld voor de leeftijdsgroep van 4 - 15 jaar en bestaat uit het basisonderwijs en het speciaal onderwijs. De nieuwe basisschool onderscheidt zich van de oude zowel in zijn structuur als inhoud; kwa structuur wordt uitgegaan van een selectievrije leerweg en een systeem van interne differentiatie en kwa inhoud is er sprake van een verbreding van het onderwijs- en vormingsaanbod. Het speciaal onderwijs is bedoeld voor de leerlingen die vanwege hun handicap, ondanks de extra zorgbreedte van het regulier onderwijs, afzonderlijk moeten worden opgevangen, eventueel voor een gedeelte van de schooltijd.
De Stuurgroep is voorstander om het primair onderwijs verplicht te stellen voor alle leerlingen (zie hoofdstuk 8.6).

Structuur en organisatie van de nieuwe basisschool.

2. De nieuwe basisschool is in zekere zin een integratie van het huidige kleuter-, basis- en speciaal onderwijs en de eerste drie leerjaren van de diverse schooltypen van het voortgezet onderwijs. Door deze integratie kunnen de bestaande aansluitingsproblemen en programmadiscontinuïteiten tussen genoemde schooltypen worden opgeheven (vergelijk hoofdstuk 5, paragrafen 10 en 11) en wordt het mogelijk om een kontinu programmalijn en een ononderbroken leerweg te ontwikkelen. De nieuwe geïntegreerde basisschool kent drie opeenvolgende cycli, te weten: cyclus I voor de 4 - 8 jarigen; cyclus II voor de 8 - 12 jarigen en cyclus III voor de 12 - 15 jarigen.
3. Voor wat betreft de interne organisatie pleit de Stuurgroep voor het invoeren van een systeem van interne differentiatie en flexibele progressie, waardoor het huidige leerstofjaarklassensysteem met het daaraan inherente systeem van zittenblijven wordt opgeheven (vergelijk hoofdstuk 5, paragrafen 15 en 16). Interne differentiatie en flexibele progressie houden tevens in het werken met heterogeen samengestelde leergroepen, rekening houdend met de individuele verschillen tussen de leerlingen voor wat betreft ontwikkelingsniveau, aanleg, leertempo, leermotivatie en belangstelling. Het voorgaande betekent dat niet de leerstof, maar de leerling in het onderwijsleerproces centraal dient komen te staan, om aldus passend en relevant onderwijs voor iedereen te bewerkstelligen.
4. Er bestaan diverse vormen van interne differentiatie. Voor wat betreft de nieuwe basisschool acht de Stuurgroep de volgende vormen van belang:
 - de mogelijkheid om een bepaalde leertaak langzamer of sneller te verwerken (differentiatie naar leertempo);
 - de mogelijkheid om een leertaak op onderscheiden beheersingsniveau af te sluiten (differentiatie naar moeilijkheidsgraad) en
 - de mogelijkheid om naast het gemeenschappelijke kernprogramma facultatief gestelde programma-onderdelen te kiezen naar gelang de eigen belangstelling, begaafdheid, enz. (differentieel oftewel vrije keuze programma).
5. Interne differentiatie moet niet uitsluitend in verband worden gebracht met individualisering en uniciteit van de leerling. Een dergelijke interpretatie leidt in de praktijk al gauw tot het overbenadrukken van de verschillen tussen de leerlingen. De Stuurgroep ziet interne differentiatie daarentegen meer als een middel om gelijkheid van onderwijskansen te bevorderen; een middel dus om alle leer-

lingen op differentiele wijze tenminste het gemeenschappelijke kern-programma te laten beheersen, ook de leerlingen met leerachterstanden of leer- en/of gedragsmoeilijkheden.

Interne differentiatie op zich is echter geen voldoende garantie voor de adekwate opvang van de leerlingen met leerachterstanden of leer- en/of gedragsmoeilijkheden. Voor de adekwate opvang van deze groep leerlingen zijn ook van belang aangepaste onderwijsleermiddelen en extra taakleerkrachten, zoals de huidige "remedial teachers" en begeleidingsleerkrachten. Door deze verruiming van de zorgbreedte van het reguliere basisonderwijs wordt het tevens mogelijk om meer aandacht te besteden aan de vroegtijdige onderkenning en preventie van factoren en ontwikkelingen die een negatieve invloed kunnen hebben op het welbevinden en goed functioneren van de leerling op school.

Het programma van de nieuwe basisschool.

De Stuurgroep acht het van groot belang dat het onderwijsleerprogramma inhoudelijk uitgaat van het eigen heem: de eigen historie en cultuur van de arubaanse bevolking, de contemporaine ontwikkelingen in en ontwikkelingsbehoeften van de arubaanse samenleving en de reële leef-situatie en belevingswereld van de arubaanse leerling.

Door deze gerichtheid op het eigen heem kan de bestaande kloof tussen school en samenleving in belangrijke mate worden overbrugd, terwijl hiermee tevens wordt toegewerkt naar het bevorderen van de eigen cultuur en de eigen identiteit. In het kader van dit laatste is de Stuurgroep tevens voorstander van het invoeren van het papiamento als onderwijsinstructietaal (vgl. hoofdstuk 8.7).

De Stuurgroep pleit voorts voor de verbreding van het inhoudelijke onderwijs- en vormingsaanbod, gericht op een evenwichtiger en meerzijdiger ontplooiing van de leerlingen. De nieuwe basisschool dient zich te richten op de totale persoonlijkheidsontplooiing; de beroepsvoorbereidende taak mag niet de enige zijn. In het licht van het vorenstaande zullen naast de traditionele basisschoolvakken ook functionele onderdelen uit de technische, ambachtelijke, agrarische, verzorgende, dienstverlenende en commercieel-administratieve vakgebieden deel moeten gaan uitmaken van het onderwijsleerprogramma op de nieuwe basisschool.

Met het oog op de evenwichtige en meerzijdige ontplooiing van de leerlingen kan het onderwijsleerprogramma niet uitsluitend door kennisdoelstellingen worden bepaald. Andersoortige doelstellingen zoals creativiteit, zelfstandigheid, verantwoordelijkheid en maatschappelijke weerbaarheid behoren eveneens de inhoud van het onderwijsleerprogramma te bepalen. In dit licht gezien zal op de nieuwe basisschool ook aandacht moeten worden besteed aan de ontwikkeling en oefening van specifieke studievvaardigheden, de schriftelijke en mondelinge uitdrukkingsvaardigheden en andere zgn. "life skills".

0. Ter vergroting van de relevantie van het onderwijsleerprogramma van de nieuwe basisschool dient de relatie tussen school en samenleving binnen dit programma zo concreet mogelijk voor de leerlingen herkenbaar te worden gemaakt. Het onderwijsleerprogramma dient telkens te worden geactualiseerd aan de contemporaine ontwikkelingen in de samenleving, terwijl aan de andere kant de leerlingen ook telkens dienen te worden gestimuleerd om actief deel te nemen aan de ontwikkelingen op school, thuis en in de samenleving. Naast de traditionele informatieverwerving op school zijn er diverse andere werkvormen

om de relatie tussen school en samenleving te intensiveren, zoals: het uitnodigen van praktijkdocenten, excursies en stages en een heel scala aan buitenschoolse activiteiten.

11. Door het actualiseren van het programma aan de maatschappelijke ontwikkelingen, gekoppeld aan het stimuleren van de leerlingen tot het actief deelnemen aan deze ontwikkelingen wordt ook de afstand tussen theorie en praktijk verkleind. De leerlingen passen de op school opgedane kennis en vaardigheden direct toe in hun alledaagse praktijk en bespreken daarna op school de aldus opgedane ervaringen en belevingen. Hierdoor wordt niet alleen de scheiding tussen theorie en praktijk, maar ook die tussen algemeen vormend en beroepsvormend in belangrijke mate opgeheven.
Het actief deelnemen aan de maatschappelijke ontwikkelingen veronderstelt echter een zekere mate van maatschappelijke weerbaarheid. Daarom ook dienen de leerlingen zowel thuis als op school te worden gewezen ook de mogelijke negatieve ontwikkelingen en gevaren in de maatschappij, bijvoorbeeld op het gebied van seksualiteit, drugsgebruik, geweld en uitbuiting.
12. De nieuwe basisschool kent zoals gezegd drie cycli, die hieronder kort worden gekarakteriseerd.
Het onderwijs in de eerste cyclus is bedoeld voor de kinderen in de leeftijd van 4 - 8 jaar, hetgeen betekent dat men in deze cyclus te maken heeft met kinderen die in eerste instantie spelgericht zijn en pas later leergericht worden.
Ook in deze cyclus staat de totale persoonlijkheidsontwikkeling centraal, in concreto de evenwichtige ontwikkeling van de motorisch-zintuiglijke, intellectuele, sociale, emotionele en expressieve potenties van de leerling.
De schoolaanpak, zeker in de beginperiode van de eerste cyclus dient spelgericht te zijn, waarbij veelvuldig gebruik wordt gemaakt van spel- en ontwikkelingsmateriaal. Geleidelijk aan gaan de leerlingen van uitsluitend spelgerichte activiteiten over tot meer leergerichte activiteiten.
3. De tweede cyclus is gericht op de leerlingen van 8 - 12 jaar en wordt voornamelijk gekenmerkt door een leergerichte onderwijsaanpak. De tweede cyclus kan wat dit betreft worden vergeleken met de huidige basisschool. In de tweede cyclus gaat het voornamelijk om de basisvorming in de instrumentele culturele vaardigheden. De nieuwe basisschool heeft echter vergeleken met de huidige, een breder programma, waarin meer aandacht wordt besteed aan de persoonlijke en maatschappelijke vorming.
4. De derde cyclus tenslotte is gericht op de leerlingen van 12 - 15 jaar en verschilt zowel in zijn externe, als interne organisatie van het huidige onderwijsaanbod voor deze leeftijdsgroep, in de zin dat deze derde cyclus extern geïntegreerd, doch intern gedifferentieerd is. In de derde cyclus van de nieuwe basisschool wordt het bestaande onderscheid tussen algemeen vormend en beroepsonderwijs opgeheven; de leerlingen volgen een breed opgezet gemeenschappelijk programma, aangevuld met een aantal onderdelen naar eigen keuze. Verlenging van het basisonderwijs betekent uitstel van de studiekeuze tot omstreeks de leeftijd van 15 jaar. De leerling zal op deze leeftijd een beter gefundeerde keus kunnen doen, maar uiteraard zal de leerling in deze gesteund moeten worden door een goed opgezet systeem van voorlichting en begeleiding op school.

Doonstroming.

De nieuwe basisschool is selectievrij; in tegenstelling tot het huidige leerstofjaarklassensysteem is er noch sprake van selectie van leerlingen binnen de leergroep, noch van een uniform afsluitingsniveau per leerjaar. De nieuwe basisschool is daarentegen georganiseerd volgens het beginsel van interne differentiatie, waarbij sprake is van differentiatie naar leertempo, beheersingsniveau en keuze-activiteiten. Dit betekent echter niet dat er geen toetsing en beoordeling plaatsvindt; in verband met de interne differentiatie en flexibele progressie zal er zelfs frekwenter en intensiever getoetst moeten worden, waarbij gebruik zal worden gemaakt van zowel instap-, als vorderingen- en eindtoetsen.

Toepassing van de beginsel van interne differentiatie en individualisering leidt vanzelfsprekend tot verschillen aan het eind van de rit. Voor wat betreft de nieuwe basisschool is de Stuurgroep dan ook een voorstander van een systeem van variabele eindtermen, zowel naar inhoud als naar niveau.

Aan het eind van de basisschool krijgt elke leerling een zgn. dossier-diploma dat aangeeft in welke vakken en op welke beheersingsniveau's de leerling is geëxamineerd. Afhankelijk van het vakkenpakket en beheersingsniveau geeft dit dossier-diploma toegang tot het voorbereidend hoger of beroepsonderwijs. (vgl. hoofdstuk 8.3)

Speciaal onderwijs.

Er bestaan thans op Aruba vier scholen voor speciaal onderwijs, t.w.:

- twee scholen voor moeilijklerende kinderen: Emmaschool en Caiquetioschool;
- een school voor zeer moeilijklerende kinderen: Scol Dununman; en
- een school voor dove en slechthorende kinderen: Scol Scucha Nos.

Verder zijn er twee stichtingen die onderwijsprogramma's verzorgen voor respectievelijk blinde en slechtziende kinderen (de FAVI) en dove en slechthorende jong volwassenen (de FEPO).

Het normalisatiebeginsel onderschrijvend is de Stuurgroep in principe een voorstander van het zoveel mogelijk opnemen van leerlingen met belemmerende condities in het regulier onderwijs, al was het maar voor een gedeelte van de schooltijd. Zo bijvoorbeeld vangt de FAVI de leerlingen die blind of slechtziend zijn weliswaar apart op, maar de FAVI tracht tevens deze leerlingen gedurende een gedeelte van de schooltijd binnen het huidige regulier onderwijs te integreren en te begeleiden.

Vergeleken met de huidige situatie zal binnen de nieuwe basisschool sprake zijn van zorgverbreding (vgl. paragraaf 6), hetgeen naar het oordeel van de Stuurgroep de behoefte aan aparte instellingen voor speciaal onderwijs zal doen afnemen. In een aantal gevallen zal het echter nodig blijven om leerlingen met belemmerende condities apart op te vangen om hen aldus betere ontwikkelingsmogelijkheden te bieden. Het streven naar normalisatie mag er dus niet toe leiden dat de leerling met belemmerende condities het slachtoffer wordt van de integratie.

Het voornaamste doel van het speciaal basisonderwijs is het bevorderen van de zelfredzaamheid en het, indien en voor zover mogelijk, aanleren van de culturele basisvaardigheden.

Naast voorzieningen op het gebied van het speciaal basisonderwijs zal het naar het oordeel van de Stuurgroep ook nodig blijken om voorzieningen te creëren voor de groep van 15 tot 18 a 21 jarigen. Dit voortgezet speciaal onderwijs is met name gericht op het bevorderen

van de sociale redzaamheid in brede zin, zoals het zelfstandig kunnen wonen, het zelfstandig in zijn levensonderhoud kunnen voorzien, het zelfstandig een sociaal netwerk kunnen creëren, enz. Met het oog op het gebruik maken van de voordelen van schaal zal het speciaal basis-onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs organisatorisch zoveel mogelijk een geheel dienen te vormen.

RE-43

VIII.3 HET SEKUNDAIR ONDERWIJS

1. Het sekundair onderwijs is het onderwijsniveau dat aansluit op het eerste onderwijsniveau, het basisonderwijs. Het zal twee verschillende schooltypen omvatten, te weten het Voorbereidend Hoger Onderwijs (VHO), een vorm van algemeen vormend onderwijs, dat aansluiting geeft op het hoger onderwijs, en het Beroepsonderwijs, een stelsel van beroepsvoorbereidende instituten, die opleidingen verzorgen van langere of kortere duur in verschillende studierichtingen. Het beroepsonderwijs biedt primair een voorbereiding op de intrede op de arbeidsmarkt, maar zal voor wat betreft het lang beroepsonderwijs ook toegang kunnen verlenen tot het hoger onderwijs.
2. Het sekundair onderwijs onderscheidt zich kwa functies en doelen van het basisonderwijs. In het basisonderwijs wordt ernaar gestreefd alle leerlingen een voldoende brede en evenwichtige basisvorming te geven, die als uitgangspunt moet dienen voor hun verdere ontwikkeling, scholing en vorming. In het sekundair onderwijs wordt voortgebouwd op de basis die gelegd is in het basisonderwijs. De voornaamste doelen zijn de beroepsvoorbereiding, de voorbereiding op het hoger onderwijs en de persoonlijke en maatschappelijke vorming van de leerlingen. De vorming van de leerlingen zal niet slechts incidenteel plaatsvinden of als een onbewust of niet bedoeld bijproduct van het onderwijsleerproces, maar het zal een integraal deel uitmaken van dat proces en zal geëxpliciteerd dienen te worden in de diverse schoolwerkplannen.
3. Het sekundair onderwijs zal in verschillende opzichten afwijken van het huidige voortgezet onderwijs.
 - Het huidige voortgezet onderwijs bouwt voort op het zesjarige basisonderwijs; het sekundair onderwijs zal aansluiten op het elfjarige basisonderwijs.
 - Het bestaande voortgezet onderwijs is categoriaal opgebouwd, d.w.z. het bestaat uit diverse schooltypen, die kwa niveau verschillen (het is hiërarchisch geordend) met een scherpe scheiding tussen a.v.o. en b.o. Inherent aan de categoriale opbouw en de hiërarchische ordening is de selectie, die als functie heeft de verwijzing van de leerlingen naar het schooltype waar ze op grond van hun leerprestatie in het basisonderwijs thuishoren. De selectie vindt echter plaats op een tijdstip waarop de leerlingen onvoldoende ver gevorderd zijn in hun ontwikkeling om een verantwoorde keuze te maken en om de gevolgen van hun keuze te overzien.
 - Door de verlenging van het basisonderwijs worden deze problemen grotendeels ondervangen. De keuze voor het beroepsonderwijs of het voorbereidend hoger onderwijs kan op een verantwoorde wijze plaatsvinden; bovendien zal de beroepsvoorbereiding op een solidere basis plaatsvinden dan in het huidige systeem het geval is en kan de voorbereiding op de verdere studie gerichter plaatsvinden.
 - Het sekundair onderwijs zal zo worden ingericht dat problemen zoals het zittenblijven en de eenzijdige kognitieve of technisch-manuele vorming van de leerlingen geëlimineerd worden. Dit zal gebeuren middels het toepassen van verschillende vormen van interne differentiatie, de invoering van het modulensysteem, door het hanteren van diverse didactische werkvormen en groepeeringsvormen, door het stimuleren van de actieve participatie

van de leerlingen aan het onderwijsleerproces en door het nastreven van een evenwichtige vorming van de leerlingen.

De aansluiting van het basisonderwijs op het secundair onderwijs.

4. Het basisonderwijs zal een schooltype zijn met eigen specifieke functies. Het belangrijkste doel is alle leerlingen de mogelijkheid te bieden een solide, brede basisvorming te verkrijgen. Het dient dus in ieder geval niet beschouwd te worden als een specifieke "vooropleiding" voor het secundair onderwijs. De overgang van het basisonderwijs naar het secundair onderwijs vormt voor de leerlingen een belangrijk selectiemoment, waar zij via een goed opgezet systeem van studie- en beroepskeuzebegeleiding op voorbereid dienen te worden, zonder dat het eigen karakter van het basisonderwijs wordt aangetast. Aangezien de leerling de keuze heeft tussen het algemeen vormend onderwijs en het beroeps- onderwijs zullen er duidelijk omschreven toelatingsvoorwaarden geformuleerd moeten worden. Dit zou kunnen geschieden door vast te stellen welke vakken of vakgebieden en vaardigheden de leerlingen die toelating zoeken, dienen te beheersen alsook het afsluitingsniveau dat daarvoor vereist is. Het is aan te bevelen zowel in het v.h.o. als in het beroeps- onderwijs het eerste leerjaar of een deel ervan te bestemmen tot een oriëntatie periode gedurende welke de leerlingen de gelegenheid geboden wordt zich verder te oriënteren middels een breed aanbod van verplichte vakken. Gedurende deze periode kunnen verkeerde keuzes gecorrigeerd worden. Pas op het einde van de oriëntatie periode vindt de definitieve keuze van studierichting, vakkenpakketten enz. plaats.

De aansluiting van het secundair onderwijs op het hoger onderwijs.

5. Een van de functies van het voorbereidend hoger onderwijs en in mindere mate van het beroepsonderwijs is de voorbereiding van de leerlingen op het hoger onderwijs. Doordat het onderwijsaanbod op het niveau van het hoger onderwijs beperkt is en dit in de toekomst zal blijven, zal het overgrote deel van de leerlingen hun studie buiten Aruba moeten vervolgen (in Nederland, de V.S. of in de regio). Uit onderzoeken die in Nederland gedaan zijn, is gebleken dat de aansluiting van het h.a.v.o. op het h.b.o. en in mindere mate van het v.w.o. op het wetenschappelijk onderwijs op vele punten te wensen overlaat. Problemen die gesignaleerd zijn, betreffen onder meer deficiënte vakkenpakketten, de doorstroom van h.a.v.o. en v.w.o. abiturienten naar een lager onderwijs niveau dan dat waarop ze zijn voorbereid, het ontbreken van de studiehouding en de studievaardigheden die nodig zijn om het hoger onderwijs te volgen. Dat studenten afkomstig van Aruba eveneens met deze problemen te kampen hebben, staat buiten kijf. Bovendien hebben studenten van dit eiland additionele problemen die voortvloeien uit hun gebrekkige beheersing van de nederlandse taal en uit het feit dat zij onvoldoende voorbereid worden om zich in een vreemd land te handhaven (Verslag van een onderzoek in Nederland studerende arubaanse bursalen, A.J. Welmers, 1980; Antilliaanse bursalen in Nederland, C. van Trikt, J. Liong-A-Jin, 1984). Algemeen wordt aangenomen dat de aansluiting op het Amerikaanse

hoger onderwijs soepeler verloopt dan op het nederlandse. Het zou aanbeveling verdienen om een onderzoek te verrichten om hierover harde gegevens te verkrijgen.

6. Gezien vanuit de arubaanse optiek is de aansluiting van het secundair onderwijs (het v.h.o. & vierjarige opleidingen beroeps-onderwijs) op het hoger onderwijs niet louter een onderwijskundig probleem, maar zijn er andere belangrijke facetten. Het arubaanse secundair onderwijs zal aansluiting moeten geven op het hoger onderwijs in diverse landen en het zal de leerlingen een zodanige vorming moeten bieden dat zij zich in een vreemd land kunnen handhaven. Dit alles mag er echter niet toe leiden dat de functies die het secundair onderwijs heeft ten opzichte van deze samenleving verwaarloosd worden. Uitgaande van het bovenstaande komt de Stuurgroep tot de volgende voorstellen:

- In het voorbereidend hoger onderwijs en het vierjarige beroeps-onderwijs dient een beheersingsniveau van de relevante vakken/vakgebieden nagestreefd te worden die voldoende is voor het volgen van het hoger onderwijs, ongeacht het studieland. Het verdient aanbeveling bij het vaststellen van het niveau zich te oriënteren op het "International Baccalaureate", een afsluitingskwalifikatie die gebaseerd is op een internationaal curriculum en die internationale erkenning heeft en toegang verleent tot het hoger onderwijs in verschillende landen.
- De inrichting en de inhoud van het secundair onderwijs zal zodanig dienen te zijn dat zowel de cognitieve als de persoonlijke en maatschappelijke vorming van de leerlingen een integraal deel van het onderwijsleerprogramma uitmaken. In het kader van de persoonlijke vorming zal ondermeer extra aandacht besteed dienen te worden aan het stimuleren en ontwikkelen van de redzaamheid bij leerlingen. Hieronder wordt o.a. verstaan de vaardigheid in het opzetten van een huishouding en het kunnen omgaan met geld. (Zie onderzoek A.J. Welmers, pagina A-06 en A-07).
- Het onderwijsleerprogramma zal ook dienen te omvatten het ontwikkelen van attitudes en vaardigheden, waaronder de uitdrukkingsvaardigheid, (zowel mondeling als schriftelijk), de vaardigheid in het verwerven en toepassen van informatie (o.a. via computer), en de studievaardigheid.
- De leerlingen en hun ouders zullen tijdig correcte en relevante informatie dienen te ontvangen over de inhoud van de gewenste studierichtingen en over het studieland via literatuur, films, video e.d. (vgl. onderzoek A.J. Welmers, pagina A-04 en A-05).

Verschillende van deze punten zullen in het onderwijsleerprogramma opgenomen dienen te worden. Waar dit niet mogelijk of niet nodig is zullen ze aangeboden worden in de vorm van extra curriculaire activiteiten, die organiseerd worden door de schooldekanen in samenwerking met o.m. de beroepskeuzeadviseur(s), de ouders en de nationale bibliotheek.

De horizontale doorstroming tussen het v.h.o. en het beroeps-onderwijs.

7. Het is niet ondenkbeeldig dat er ondanks een goede studie- en beroepskeuzebegeleiding leerlingen zullen zijn, die een verkeerde keuze gemaakt blijken te hebben of die om welke reden dan ook de studie staken. Teneinde dit te ondervangen zal de mogelijk-

heid geschapen moeten worden dat deze leerlingen kunnen doorstromen hetzij van het v.h.o. naar het beroepsonderwijs of vice-versa of opgevangen kunnen worden in het non-formeel onderwijs. In het kader van deze nota zal slechts in grote lijnen aangegeven worden hoe dit zal moeten gebeuren. De doorstroming tussen het v.h.o. en het b.o. zal tenminste gedurende een deel van het eerste jaar mogelijk moeten zijn. Daar in het beroepsonderwijs opleidingen op verschillende niveaus verzorgd worden, zal de doorstroming slechts mogelijk zijn tussen de vierjarige opleidingen en het v.h.o. Er zal nader bekeken dienen te worden in hoeverre leerstofeenheden afgewerkt in het ene schooltype hun geldigheid kunnen behouden bij de overstap naar het andere schooltype. Dit zal eveneens moeten gelden voor de overstap van het regulier onderwijs naar het non-formeel onderwijs.

De leerkracht in het secundair onderwijs.

8. Vergeleken met de leerkracht in het huidig onderwijs die op de eerste plaats docent, overdrager van examineerbare vakkennis is, zal de taak van de leerkrachten in het secundair onderwijs meeromvattender zijn. Zij zullen een gedegen kennis dienen te hebben van hun specifiek vakgebied. Ze zullen een ruim inzicht dienen te hebben in de psychologie van de leeftijdsgroep waarmee ze moeten werken. Ze zullen pedagogisch-didaktisch goed onderlegd moeten zijn en vaardigheid moeten hebben in het organiseren van diverse en adequate leersituaties, in het hanteren van verschillende instructie- en groepeeringsvormen, in het selekteren van de juiste leerinhouden, in het opstellen van schoolwerkplannen, in het scheppen van een adequate klas- en schoolklimaat, in het omgaan met de leerlingen, ouders, collega leerkrachten en andere relevante personen en instanties enz. Ze zullen ook voldoende inzicht dienen te hebben in relevante ontwikkelingen in de eigen samenleving en daarbuiten. Aangezien het bestaande leerkrachtencorps opgeleid is om te functioneren in het huidige onderwijssysteem zal de leerkracht in de toekomst in de gelegenheid gesteld moeten worden om zich de kennis en vaardigheden eigen te maken die nodig zijn om in het nieuwe systeem te kunnen functioneren. De Stuurgroep acht het daarom noodzakelijk dat er daartoe een nascholingsplan wordt opgesteld en dat er een verzorgingsstructuur wordt opgezet ten behoeve van het secundair onderwijs.

Het voorbereidend hoger onderwijs (v.h.o.).

9. Het v.h.o. is een schooltype voor algemeen vormend onderwijs, dat primair voorbereid op het hoger onderwijs. Het zal ook de nodige vorming en voorbereiding bieden zodat leerlingen die niet doorstromen naar het hoger onderwijs goed kunnen functioneren in hun werkkring. Voorts worden de leerlingen voorbereid op hun functioneren in de samenleving, als staatsburger, ouder enz. De in deze nota geformuleerde onderwijsdoelstellingen (vgl. hoofdstuk VI, paragraaf 10 e.v.) zullen gerealiseerd worden middels de inrichting van het v.h.o., de gekozen leerinhouden, instructievormen enz.
10. Het eerste leerjaar zal nog een determinerende, oriënterende en selekterende karakter hebben, zodat de leerlingen zich kunnen

oriënteren op de vakkenpakketkeuze en het niveau waarop zij de diverse vakken zullen volgen. Het aantal verplichte vakken zal in dit leerjaar dan ook groter zijn dan in de daarop volgende. Gedurende het eerste leerjaar zal het eveneens mogelijk zijn door te stromen naar het beroepsonderwijs of vice versa. In de loop van het jaar krijgt de niveau- en de vakkenpakketkeuze gestalte, terwijl de definitieve keuze pas op het einde van het leerjaar plaatsvindt.

11. De vakken/vakgebieden die in het v.h.o. gegeven worden, zullen grotendeels overeenkomen met die welke in het huidige h.a.v.o./v.w.o. aangeboden worden, terwijl er nieuwe geïntroduceerd kunnen worden in het kader van de maatschappelijke en persoonlijke vorming van de leerlingen. In dit verband kan gedacht worden aan het creëren van leersituaties buiten de school als een integraal deel van het onderwijsleerprogramma, het introduceren van computeronderwijs e.d. De inhoudelijke vernieuwing dient echter niet in de eerste plaats gezocht te worden in het invoeren van nieuwe vakken, maar in de selectie van de leerinhouden, de diversiteit van de leersituaties, de didactische werkvormen, in de nieuwe rol van de leerkracht (vgl. paragraaf 6 & 8) en in de wijze waarop en de mate waarin de leerlingen zullen participeren aan het onderwijsleerproces en waarin er rekening wordt gehouden met hun interesses, mogelijkheden en ervaring buiten de school.
12. Het voorbereidend hoger onderwijs zal een systeem van verplichte en keuzevakken kennen. De verplichte vakken worden door alle leerlingen gevolgd en zullen vastgesteld worden volgens de systematiek ontwikkeld in het International Baccalaureate. Hiermee wordt beoogd dat de leerlingen een voldoende brede basis krijgen voor hun voorbereiding op het hoger onderwijs. De verplichte vakken zullen voor wat betreft het eerste leerjaar omvatten nederlands, engels en spaans, wiskunde, onderdelen uit de natuurwetenschappen, onderdelen uit geschiedenis, aardrijkskunde, economie, geschiedenis, aardrijkskunde, economie, maatschappijleer en onderdelen uit de expressievakken en lichamelijke oefening. De vakkenpakketkeuze, die aan het einde van het eerste leerjaar plaatsvindt, zal beperkt worden tot drie specialisaties, gericht op de humaniora, de exacte en natuurwetenschappen en de sociale wetenschappen. De specialisaties komen tot uiting in de keuze van de verplichte vakken, aangevuld met de keuzevakken. De verplichte vakken zijn voor wat betreft de humaniora: de moderne talen, wiskunde, filosofie en geschiedenis. Voor wat betreft de exacte en natuurwetenschappen zijn de verplichte vakken wiskunde, natuurkunde, scheikunde en biologie. En de verplichte vakken gericht op de sociale wetenschappen zijn wiskunde, economie, geschiedenis, maatschappijleer en filosofie. Het vak maatschappijleer zal inhouden een integratie van de verschillende sociale wetenschappen. Met de beperking van de vakkenpakketmogelijkheden voor wat betreft de verplichte vakken wordt beoogd een betere afstemming van de vakkenpakketten aan de eisen van het hoger onderwijs en het voorkomen van een sekse- en milieugebonden vakkenpakketkeuze. De leerlingen behouden de vrijheid hun pakketten aan te vullen met vakken waar hun specifieke interesses naar uitgaan. Het precieze aantal eindexamen vakken zal nader bepaald dienen te worden.

13. Teneinde tegemoet te komen aan de verschillen tussen de leerlingen zal er een systeem van interne differentiatie naar niveaus en naar vakken worden ingevoerd (vgl. paragraaf 3). De vaststelling van het aantal niveaus zal afhangen van de aard van de vakken/vakgebieden, de beschikbare "know-how" en mankracht om de vakken in duidelijk te onderscheiden niveaus in te delen, de financiële mogelijkheden en de eisen van het hoger onderwijs.
14. De leerstof zal, waar dit nodig, dan wel gewenst is, ingedeeld worden in kleinere eenheden, modulen, die door de leerlingen in hun eigen tempo kunnen worden doorgewerkt. De afronding van een of van een aantal onderdelen van een vak/vakgebied levert een aantal "credit-points" op, die deel zullen uitmaken van het examenresultaat.
Hoe het "credit-points" systeem precies gehanteerd zal worden, zal nader vastgesteld dienen te worden. Door het indelen van de leerstof in kleinere leerstofeenheden wordt de mogelijkheid geboden bepaalde onderdelen over te doen zonder dat dit tot vertraging van de rest van de studie leidt.
Er zullen nadere regels vastgesteld dienen te worden ten aanzien van het termijn waarbinnen een bepaald onderdeel overgedaan moet worden, het aantal keren dat dit mogelijk is enz.
Bij een dergelijke opzet van het v.h.o. is een goed opgezet begeleidings- en beroepskeuzesysteem ten behoeve van de leerlingen een "conditio sine qua non".
In het huidige onderwijssysteem, inclusief in het h.a.v.o./v.w.o., speelt de leerling over het algemeen een zeer passieve rol. Er wordt niet veel meer van hem verwacht dan dat hij lieflijk aanwezig is, de voortgang van het onderwijsleerproces niet bovenmatig belemmert, en van tijd tot tijd de leerstof reproduceert die de leerkracht hem probeert bij te brengen. Het leren wordt gereduceerd tot het memoriseren van mechanistische reproduceerbare kennis. De vorming van de leerling middels het onderwijs is eenzijdig cognitief; de persoonlijke, technische en maatschappelijke vorming vinden slechts indicenteel plaats. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de leerling doorgaans wordt getypeerd als passief, initiatiefloos en dergelijke, waarbij voorbijgegaan wordt aan het feit dat het onderwijs in niet geringe mate bijdraagt tot het bevorderen c.q. het bestendigen van deze houding bij de leerlingen.
15. In het v.h.o. wordt gestreefd naar de harmonische vorming van de leerling, de voorbereiding op het hoger onderwijs en op de actieve, positieve participatie in de samenleving. De leerling zal daarom een actieve rol moeten spelen in dit proces, reden waarom de participatie van de leerling niet aan het toeval kan worden overgelaten. In het schoolwerkplan zal exact aangegeven dienen te worden de diverse wijzen waarop de leerling zal participeren, de mate waarin en de doelen die ermee beoogd worden.
De leerlingen zullen betrokken worden o.a. bij de keuze van hun leerwegen, bij de invulling en vormgeving van de leerinhouden, zij zullen gestimuleerd worden om zelfstandig te werken, om samen te werken met anderen, tot het ontplooiën van zinvolle activiteiten in en buiten de school, om deel te nemen aan leerlingenorganisaties.

Het beroepsonderwijs.

16. Het beroepsonderwijs is primair gericht op de voorbereiding van de leerlingen op hun intrede op de arbeidsmarkt. Deze voorbereiding dient echter veel meer te omhelzen dan de specifieke beroepsvoorbereiding. Andere belangrijke functies van het beroepsonderwijs zijn tevens de maatschappelijke en de persoonlijke vorming van de leerlingen en de stimulering van de bereidheid tot "education permanente".

De tijd dat men zich voorbereidde op een beroep die men de rest van zijn leven zou uitoefenen, behoort praktisch tot het verleden. Het beroepsonderwijs zal dan ook aan deze ontwikkeling aangepast moeten worden en zal daarom gekenmerkt moeten worden door een hoge mate van flexibiliteit, zowel kwa inrichting als kwa inhoud. Deze flexibiliteit zal ook tot uitdrukking moeten komen in de wijze waarop de leerlingen gevormd worden en participeren aan het onderwijsgebeuren. De beroepsvoorbereiding zal zodanig moeten zijn dat zij vrij gemakkelijk kunnen omschakelen naar aanverwante beroepen; dat zij enige basiskennis verwerven van de voor hen relevante wettelijke regelingen, in het opzetten van een eigen bedrijfje, in de beginselen van het kooperativisme, in de werking van de arbeidsmarkt en van de ontwikkelingen van de lokale economie. Naast de vorming tot arbeidskracht zal in het beroepsonderwijs ook aandacht besteed moeten worden aan de vorming tot verantwoordelijke staatsburger, ouder enz.

17. Teneinde de verschillende functies van het beroepsonderwijs tot hun recht te doen komen, zal een juist evenwicht gevonden dienen worden tussen het theoretisch onderwijs en het meer praktisch gericht onderwijs. Het theoretisch onderricht zal overdraagbaar dienen te zijn naar verschillende situaties, waardoor de inzetbaarheid van de persoon vergroot wordt, evenals zijn aanpassingsvermogen aan veranderingen. Voorts zal het theoretisch onderricht een basis moeten vormen voor zijn verdere ontwikkeling en voor zijn naar behoren functioneren in zijn specifieke beroepsuitoefening.

Het praktisch onderricht zal zich ook moeten uitstrekken tot de wereld van het beroep. Hierbij dient gedacht te worden aan stages, excursies en observaties, waarvoor een werkplan opgesteld dient te worden, als onderdeel van het schoolwerkplan. Door de confrontatie met de praktijk worden zowel de leerkracht als de leerling in staat gesteld de leerstof te toetsen aan de praktijk en zo nodig aan te passen aan de realiteit.

18. Voor het goed functioneren van het beroepsonderwijs zullen er nauwe contacten onderhouden dienen te worden met de industrie, het bedrijfsleven, verschillende instellingen, en met de Directie Arbeid en de Directie Economische Zaken. De Stuurgroep acht het noodzakelijk dat deze contacten geïnstitutionaliseerd worden. Er zal hiertoe een commissie(raad) opgericht dienen te worden, waarin zitting hebben vertegenwoordigers van de Directie Onderwijs, van de betrokken scholen, leerlingenraden en de bovengenoemde instanties c.q. instellingen. Deze raad zal adviezen dienen te geven inzake o.m.

- op te richten opleidingen op basis van een plan op korte, middenlange en lange termijn;
- de inhoud van de opleidingen;
- stages e.d., de rechten en plichten van de stageaires;
- de doelen, inhoud en de duur van de stageperiodes;
- de mogelijkheid tot plaatsing van leerlingen afkomstig uit het

- speciaal onderwijs;
- het vaststellen van een regeling t.a.v. het verzorgen van gastlessen door personen afkomstig uit industrie, bedrijfsleven en/of instellingen;
- de nascholingsbehoefte van de leerkrachten.

19. De indeling, die in het huidige beroepsonderwijs bestaat tussen lager beroepsonderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en hoger beroepsonderwijs wordt grotendeels losgelaten. Het nieuwe beroepsonderwijs vangt aan na de voltooiing van het basisonderwijs als de leerlingen de leeftijd van 15 a 16 jaar hebben bereikt. Het voordeel hiervan is o.a. dat zij beter geschoold en gevormd zijn, zodat de beroepsvoorbereiding effectiever kan plaatsvinden. De richtingen die in het huidige beroepsonderwijs voorkomen, kunnen grotendeels gehandhaafd worden, hoewel uit het oogpunt van efficiëntie en schaalvergroting de samenvoeging van bepaalde richtingen aan te bevelen is. Geacht kan worden aan een indeling in de volgende hoofdrichtingen:
- de techniek (in de meest brede zin van het woord);
 - kommercie, bestuur en communicatie;
 - horeca;
 - persoonlijke en maatschappelijke dienstverlening.

Binnen de hoofdrichtingen wordt voor zover mogelijk onderwijs gegeven op twee niveaus. Het kort beroepsonderwijs heeft een cursusduur van twee jaar en het lang beroepsonderwijs duurt vier jaar. Aansluiting van het kort b.o. op het lang b.o. is mogelijk. De tweejarige cursus leidt op tot lager kader en de vierjarige tot midden kader. In het lang beroepsonderwijs zal de mogelijkheid geboden worden om middels het volgen van zwaarder programma door te stromen naar het hoger onderwijs.

Dit programma zal o.m. omvatten de voorbereiding op het hoger onderwijs zoals beschreven in paragraaf 6.

Welke specifieke specialisaties er binnen de diverse hoofdrichtingen gegeven worden zal afhangen van de maatschappelijke behoefte. Hiertoe zal door de directie onderwijs in overleg met de commissie(raad) voor het beroepsonderwijs (vgl. paragraaf 18) een planning op korte, middellange en lang termijn opgesteld worden.

20. Zoals eerder gesteld, zullen de leerlingen die hiervoor in aanmerking komen in de loop van het eerste leerjaar over kunnen stappen naar het v.h.o. (vgl. paragraaf 7 voor voorstellen in deze). Het eerste leerjaar zal (gedeeltelijk) het karakter hebben van een oriëntatie periode. Hoe deze periode exact wordt ingericht zal nader bepaald dienen te worden. Gedacht kan worden aan in een breed aanbod van beroepsvoorbereidende vakken gekoppeld aan observaties, korte stages in bedrijven, instellingen e.d.
21. Middels interne differentiatie en de invoering van het modulensysteem zal getracht worden het onderwijs beter af te stemmen op de verschillen in belangstelling, tempo e.d. van de leerlingen en om het leerstofjaarklassensysteem te doorbreken om aldus het zittenblijven te elimineren. Het modulensysteem houdt in een longitudinale planning van de leerstof zonder van te voren vastgelegde leertijd. De leerling verkrijgt hiermee een zekere vrijheid om zijn individuele leerweg te bepalen. In plaats van de ordening van de leerstof in vakken,

die zijn afgeleid van bepaalde disciplines of vaardigheden zal men dienen te komen tot een opbouw van de leerstof in modulen, dit zijn kleinere leerstofeenheden, die bestaan uit verschillende kennis- en vaardigheidsgebieden, die aansluiten op specifieke situaties in beroep en/of samenleving. Het naar voldoening voltooien van een of meer leerstofeenheden wordt gehonoreerd met een aantal "credit points" die gedurende een bepaalde periode hun geldigheid behouden. Dit laatste is o.m. van belang voor jongeren die later bepaalde vormen van non-formeel onderwijs willen volgen.

22. Het is in dit kader niet doenlijk om precies aan te geven welke vakken of vakgebieden er in de diverse opleidingen aangeboden zullen worden. Wel zal aangeduid worden welke niet in het leerstofaanbod mogen ontbreken:

- de uitdrukkingsvaardigheid, zowel mondeling als schriftelijk. Het is van groot belang, zowel voor de toekomstige werkkring als voor het dagelijks leven, dat de leerlingen een goede beheersing verwerven van de meest gangbare talen (papiamento, engels, spaans)
- wiskunde. Dit vak zal op verschillende niveaus gegeven dienen te worden afhankelijk van de aard van de opleiding.
- milieukunde. Dit vak zal gericht zijn op het stimuleren van de eerbied voor het eigen welzijn en voor het milieu (werk- en leefomgeving e.d.)
- computeronderwijs
- rechts- en wetskennis
- bedrijfseconomie
- maatschappijkunde

Het niveau waarop bovengenoemde vakken/vakgebieden aangeboden worden en de wijze van aanbieding zal uiteraard afhangen van de gekozen studierichting, de duur van de opleiding en het doel dat men met het volgen van de opleiding beoogt.

1. Het onderwijsaanbod op het niveau van het hoger onderwijs is zeer beperkt. Er is slechts een instituut waar hoger onderwijs wordt gegeven, n.l. de onderwijzersopleiding van de pedagogische academie, die in 1969 werd opgericht om de arubanisering/antillianisering van het leerkrachtencorps te bevorderen. Dat de pedagogische academie in deze opzet is geslaagd, blijkt uit het feit dat volgens de meest recente gegevens 83,9% van het leerkrachtencorps op Aruba of op de Antillen geboren is (Statistisch Jaarverslag 1986/1987). De daling in het geboortecijfer vanaf het einde van de jaren '60 had een navenante afname van het aantal leerlingen tot gevolg, waardoor het noodzakelijk werd de pedagogische academie in te krimpen.
Er werd besloten het instituut een bredere basis te geven teneinde het voortbestaan ervan te verzekeren. Het instituut zal in de toekomst behalve de initiële opleiding ook de nascholing van de zittende leerkrachten en bepaalde vormen van ontwikkeling en onderzoek verzorgen.
Bij landsbesluit van 6 januari 1987, no. 26 werd de werkgroep Herstructurering Opleidingsonderwijs ingesteld, met als taak "het ontwikkelen van een voorstel tot een beleidsplan voor de scholing van onderwijsgeevenden op Aruba". Deze werkgroep heeft in juni 1987 een interim nota ter goedkeuring aan de Minister van Welzijnszaken aangeboden.
2. Aruba heeft in het verleden andere instituten voor hoger onderwijs gekend.
In 1971 werd de lerarenopleiding technisch onderwijs opgericht en in 1974 de lerarenopleiding algemeen vormend onderwijs, teneinde te voorzien in de behoefte aan gekwalificeerde krachten ten behoeve van het voortgezet onderwijs.
In 1974 werd de dependance van de faculteit der rechtsgeleerdheid van de Universiteit van de Nederlandse Antillen opgericht, waardoor het mogelijk werd de kandidaatsopleiding op Aruba te volgen. Het aantal voltijdsstudenten is altijd gering geweest, zodat gesteld kan worden dat de dependance primair de functie heeft gehad van het verzorgen van tweede kansonderwijs. De dependance werd in 1986 gesloten. De regering is echter voornemens een arubaanse universiteit op te richten, waarvan de juridische faculteit in de loop van 1988 van start zal gaan.
Tenslotte bestaan er cursussen op het niveau van het hoger onderwijs die hetzij door de overheid of door particuliere instellingen verzorgd worden.
3. Een beschouwing over het hoger onderwijs op Aruba zou niet volledig zijn zonder aandacht te besteden aan de studie in het buitenland. Door het geringe aanbod op het niveau van het hoger onderwijs vervolgt het merendeel van de arubaanse studenten hun studie aan instituten voor hoger onderwijs in het buitenland. Dit gebeurt hoofdzakelijk in Nederland, hoewel in de jaren '70 de belangstelling toenam voor het studeren in de regio, met name de Verenigde Staten. De financiering van de studie geschiedde middels een systeem van studiebeurzen. Het beuzenbeleid was in het verleden erg liberaal; het toekennen van beurzen was voornamelijk gebaseerd op de schoolprestaties van de leerlingen en, in mindere mate, op de uitslag van een psychologische test.
Arbeidsmarktoverwegingen speelden bij de toewijzing van beurzen een ondergeschikte rol. Pas in het begin van de jaren '80 werden er po-

gingen ondernomen om over te gaan op een systeem van behoefte-beurzen.

De studiebeurzen werden verstrekt door het eilandgebied Aruba, door de Nederlandse Antillen, door Nederland (hetzij in de vorm van Kabinetsbeurzen die door Nederland gefinancierd werden, maar door de Nederlandse Antillen werden toegewezen of in de vorm van rijksstudietoelagen), en door instellingen zoals de Lago Scholarship Foundation, de Sticusa en door de E.E.G.

Door de verslechterende economische situatie kwam er in 1985 een einde aan het liberale beurzenbeleid van de Arubaanse overheid en tenslotte werd het toekennen van beurzen helemaal stopgezet.

In plaats daarvan hanteert de arubaanse overheid voor wat betreft het studeren in Nederland een studieleningenstelsel, waarbij wordt voortgebouwd op de Nederlandse studiefinancieringsregeling voor studerende van 18 tot 30 jaar. Daar het vrij gemakkelijk is om in aanmerking te komen voor de nederlandse studiefinanciering is de trek van studenten naar Nederland sterk toegenomen. Het aantal studenten dat hun studie in de Verenigde Staten vervolgt, is echter afgenomen, omdat zij een studielening van ten hoogste \$25.000 kunnen sluiten, hetgeen ontoereikend is.

4. De vraag of het wenselijk is het hoger onderwijs verder te ontwikkelen dient gezien te worden in samenhang met de functies die er normaliter aan worden toegekend en met de mate waarin het deze functies kan vervullen, zowel met het oog op het optimaal functioneren als onderwijsinstituut, als met het oog op het belang van instituten voor hoger onderwijs voor de samenleving. De functies van het hoger onderwijs kunnen worden onderscheiden in een onderwijsfunctie, een onderzoeksfunctie, een dienstverlenende functie en een maatschappij-kritische functie.
5. De functie van het hoger onderwijs is primair het opleiden van hooggekwalificeerde krachten. Instituten van hoger onderwijs hebben eveneens als functie de wetenschapsbeoefening en het wetenschappelijk onderzoek. Het wetenschappelijk onderzoek heeft enerzijds als doel het handhaven en verhogen van de kwaliteit van het hoger onderwijs, anderzijds wordt middels het wetenschappelijk onderzoek een bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van de samenleving. Daarnaast hebben instituten voor hoger onderwijs ook een dienstverlenende functie, in de zin dat zij hun expertise ter beschikking stellen van de samenleving. In dit verband kan o.m. gedacht worden aan de adviesfunctie van instituten voor hoger onderwijs ten behoeve van de verschillende sectoren van de samenleving. Naast de drie eerder genoemde functies van het hoger onderwijs onderscheidt de Stuurgroep een vierde n.l. de maatschappij-kritische functie. Deze functie vloeit voort uit de maatschappelijke betrokkenheid die naar het oordeel van de Stuurgroep kenmerkend moet zijn voor het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek. Uitgaande van deze maatschappelijke betrokkenheid en de gedachte dat het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek ten dienste moeten worden gesteld van de samenleving, kan gesteld worden dat instituten voor hoger onderwijs ook de functie van "leverancier van systeemkritiek" hebben. Middels deze maatschappij-kritische functie geven instituten van hoger onderwijs gestalte aan hun maatschappelijke betrokkenheid en dragen zij bij tot het stimuleren van positieve ontwikkelingen in de samenleving. Bij de beantwoording van de vraag of het wenselijk is een bepaald instituut voor hoger onderwijs op te richten of in stand te houden zal steeds gekeken dienen te worden naar de mate waarin dat insti-

tuut de diverse funkties vervult. Het maatschappelijk nut van dit instituut is groter, naarmate het meer van deze funkties vervult.

6. Teneinde vast te stellen of het mogelijk is het hoger onderwijs te ontwikkelen, zal met een aantal andere factoren rekening gehouden dienen te worden. Er zal nagegaan moeten worden of er behoefte aan hoger onderwijs bestaat en hoe groot deze is. Voorts zal rekening gehouden dienen te worden met de kleinschaligheid van het eiland, de beschikbare geldmiddelen en met de beleidsvoornemens van de overheid met betrekking tot het onderwijs in zijn totaliteit.
7. Instituten voor hoger onderwijs dienen opgericht te worden als blijkt dat er behoefte aan bestaat. Met de term behoefte wordt zowel de individuele vraag naar hoger onderwijs aangeduid als de maatschappelijke behoefte, uitgedrukt in de vraag naar hooggekwalificeerde krachten. De individuele vraag naar hoger onderwijs kan onderscheiden worden in de vraag van jeugdigen en de vraag van volwassenen die reeds in het arbeidsproces zijn opgenomen. De vraag naar hoger onderwijs is op Aruba onder de jeugdigen relatief groot en zal naar alle waarschijnlijkheid eerder toe- dan afnemen. De verwachte toename is toe te schrijven aan de stijging van de geschooldheidsgraad van de bevolking, o.a. door de toenemende deelname aan het onderwijs door jongeren van vijftien jaar en ouder en doordat zij langer onderwijs blijven volgen (vgl. hoofdstuk IV, paragraaf 8), maar ook omdat door de krapte op de arbeidsmarkt de vooruitzichten op een baan voor jongeren kleiner is geworden. In tegenstelling tot de relatief grote vraag naar hoger onderwijs onder de jongeren, is de vraag onder de volwassenen beperkt. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan het feit dat de geschooldheidsgraad van de volwassenen over het algemeen laag is (vgl. de tabellen IV.4 en IV.10). De scholingsbehoefte ligt bij deze categorie in de regel op een lager niveau.
8. Middels het hoger onderwijs worden hooggekwalificeerde krachten opgeleid, die zowel in de publieke als in de private sektor kunnen functioneren. Door de kleinschaligheid van het eiland is de behoefte aan deze krachten gering. Het gevolg hiervan is onder meer dat afgestudeerden of besluiten zich blijvend in het buitenland te vestigen of genoegen nemen met een betrekking waarvoor zij niet zijn opgeleid. Het is opmerkelijk dat ondanks de vele hooggekwalificeerde afgestudeerden, zowel de overheid als de private sektor buitenlanders aantrekken om leidinggevende posities in te nemen. Ons inziens is dit verschijnsel o.m. toe te schrijven aan de diep gewortelde miskenning van het kunnen van lokale krachten.
9. De kleinschaligheid van het eiland vormt een ernstige belemmering voor de uitbreiding van onderwijsvoorzieningen in het algemeen en van het hoger onderwijs in het bijzonder. Het oprichten en het in stand houden van instituten voor hoger onderwijs is immers relatief duur. Het is bekend dat een groot deel van de overheidsuitgaven bestemd is voor het onderwijs. De laatste jaren echter is er minder geld beschikbaar voor het onderwijs door de vermindering van de inkomsten van de overheid veroorzaakt door de economische recessie. Dit heeft onder meer tot gevolg gehad dat er een ernstig tekort is ontstaan aan de meest essentiële onderwijsleermiddelen, die nodig zijn voor de normale voortgang van het onderwijs. Relevant in dit verband zijn ook de beleidsvoornemens van de rege-

ring met betrekking tot het totale onderwijs (vgl. Programa di Gobernacion 1986-1990). Deze houden onder meer in de herstructurering van het gehele onderwijs, inclusief van de pedagogische academie, en de uitbreiding van het onderwijsaanbod op het niveau van het hoger onderwijs, middels de oprichting van een universiteit. Het is evident, dat gegeven de moeilijke economische situatie en de beleidsvoornemens van de overheid met betrekking tot het Onderwijs die extra uitgaven zullen vergen, het noodzakelijk zal zijn prioriteiten te stellen, zowel in de tijd, als voor wat betreft het toewijzen van (extra) geldmiddelen.

Naar het oordeel van de Stuurgroep zal de herstructurering van het basisonderwijs conform de in hoofdstuk VIII.2 van deze nota geformuleerde voorstellen de hoogste prioriteit dienen te krijgen. Het voornemen van de regering om het bestaande onderwijs te herstructureren is immers gebaseerd op de gedachte dat het onderwijsstelsel niet voldoet aan de behoeften, noch van een groot deel van de leerlingen, noch aan die van de samenleving. Uitgaande van de zorgplicht aan de overheid voor een voldoende aanbod aan goed basisonderwijs voor allen, dat als uitgangspunt moet dienen voor de verdere ontplooiing en voor de voorbereiding op de deelname aan het maatschappelijk leven, en uitgaande van het gegeven dat er reeds in het bestaande onderwijssysteem talloze onderwijsproblemen bestaan die dringend een oplossing behoeven, komt de Stuurgroep tot de slotsom dat voorrang verleend dient te worden aan het voorbereiden en het uitvoeren van de vernieuwing van het huidig onderwijs en aan het scheppen van de voorwaarden hiertoe.

1. Het is tenslotte belangrijk na te gaan in hoeverre het mogelijk is de continuïteit te waarborgen van een eventueel op te richten instituut voor hoger onderwijs. De deelnemers aan het hoger onderwijs zijn voornamelijk de abiturienten van het h.a.v.o./v.w.o. en het m.b.o. en in veel mindere mate van volwassenen. De categorie van jongeren hebben tot nog toe hun studie moeten vervolgen aan instituten in het buitenland. Gezien de grote diversiteit van de studierichtingen die zij volgen, zou er een uitgebreid stelsel van hoger onderwijs ontwikkeld moeten worden om hen hier op te leiden. Dat dit moeilijk te verwezenlijken is, spreekt voor zich, gezien de kleinschaligheid van het eiland en de hoge kosten van het hoger onderwijs. Bovendien zal de uitstroom van jongeren naar het buitenland en met name naar Nederland ook in de toekomst voortduren en naar verwachting zelfs toenemen, tengevolge van de aantrekkingskracht van de eerder genoemde Nederlandse studiefinancieringsregeling. Overigens zal de toenemende trek van jongeren naar Nederland zelfs een belemmering kunnen zijn voor de ontwikkeling van het hoger onderwijs in een beperkte opzet. Rest nog de mogelijkheid om een instituut voor hoger onderwijs op te richten met als voornaamste functie het verzorgen van tweede kansonderwijs (vgl. paragraaf 2). Het komt de Stuurgroep ongewenst voor een instituut op een dergelijke (smalle) basis op te richten, gezien de beperkte doelgroep waarop het gericht zal zijn (vgl. paragraaf 8) en de hoge kosten van het in stand houden ervan. De overlevingskansen van een dergelijk instituut zullen minimaal zijn. Het is daarom aan te bevelen op een andere, minder kostbare wijze, tegemoet te komen aan de scholingsbehoefte van deze groep, bijvoorbeeld middels cursussen die lokaal georganiseerd worden of die in het buitenland gevolgd kunnen worden.

De toekomst van het hoger onderwijs.

11. De stuurgroep is van oordeel dat het hoger onderwijs op Aruba slechts zeer beperkt van omvang kan zijn.
Het zal beperkt zijn tot een instituut, namelijk het opleidingsinstituut voor onderwijsgeevenden, die in de nieuwe opzet de initiële scholing van leerkrachten voor de 4 tot 15 jarigen zal verzorgen, alsmede de nascholing van de zittende leerkrachten en bepaalde vormen van onderzoek en ontwikkeling ten behoeve van het onderwijs.
De Stuurgroep verwijst voor wat betreft de uitgangspunten, organisatie en inrichting van het nieuwe opleidingsinstituut naar de interim nota van de Werkgroep Herstructurering Opleidingsonderwijs. De keuze voor dit instituut berust op de gedachte dat dit de enige vorm van hoger onderwijs is waarvan met enige zekerheid gezegd kan worden dat de overlevingskansen goed zijn. Het opleidingsinstituut voor leerkrachten vervult bovendien een belangrijke functie zowel in de educatieve structuur als in de verzorgingsstructuur van het onderwijs en is derhalve onmisbaar (vgl. de interim nota Werkgroep Herstructurering Opleidingsonderwijs).
Tenslotte dwingt de invoering van het papiamento als onderwijs-instruktietaal en de herstructurering van het onderwijs tot het handhaven van een lokaal opleidingsinstituut voor leerkrachten. Dit instituut zal een onmisbare schakel vormen in de voorbereiding en de uitvoering van de diverse innovatieactiviteiten.
 12. Naar het oordeel van de Stuurgroep zijn er niet voldoende gronden aanwezig om de oprichting van een ander instituut voor hoger onderwijs voor te stellen. Zelfs indien vastgesteld kan worden dat er behoefte bestaat aan krachten met bepaalde kwalifikaties, dan nog zou eerst nagegaan dienen te worden of er niet in voorzien kan worden uit het omvangrijke arsenaal van de in het buitenland studerende. Voorts zou bekeken dienen te worden of het aantal potentiële deelnemers voldoende is om de hoge kosten van oprichten en instandhouden van zo'n instituut te rechtvaardigen.
 13. Wat wel haalbaar en aan te bevelen is, is het instellen van een orgaan dat belast zal worden met het coördineren en organiseren van opleidingen, cursussen en andere activiteiten (b.v. symposia) op het niveau van het hoger onderwijs. De organisatie kan geschieden in samenwerking met instellingen voor hoger onderwijs in het buitenland w.o. de nederlandse Open Universiteit.
Een dergelijk orgaan zal eveneens na dienen te gaan wat de mogelijkheden zijn voor het organiseren van afstandsonderwijs, d.i. onderwijs dat hoofdzakelijk wordt verzorgd met afstandsmedia, zoals het geschreven woord, audio-visuele middelen, computers e.d.
- De studiefinanciering in de toekomst.
14. In principe zal iedere student die dit wenst zijn studie in het buitenland moeten kunnen vervolgen als dit niet in eigen land kan. Hiermee is echter niet gezegd dat dit uitsluitend ten laste van de overheidsbegroting zou moeten komen.
Slechts een deel van de afgestudeerden treedt immers in overheidsdienst, terwijl de rest emplooi vindt in de particuliere sektor of zich blijvend in het buitenland vestigt, hetgeen beschouwd kan worden als een verspilling van gemeenschapsgelden.
Het studiebeurzensysteem dat in het verleden gehanteerd werd, is gepaard gegaan met andere vormen van verspilling, tengevolge van studievertraging en studiestaking. Sinds de beeindiging van het toekennen van studiebeurzen in 1986 is de arubaanse overheid over-

gegaan op een studieleningen stelsel, dat voor wat betreft Nederland aansluit op het nederlandse studiefinancieringsregeling. Deze nieuwe vorm van studiefinanciering houdt in feite in dat arubaanse studenten grotendeels op kosten van Nederland studeren. Aanvankelijk leek dit een uiterst gunstige regeling. De voordelen waren evident; ondanks het feit dat de arubaanse overheid niet over de middelen beschikt om de studie in het buitenland te financieren, kunnen middels de nederlandse regeling grote aantallen jongeren hun studie in Nederland vervolgen. De hantering van deze regeling heeft tevens als neveneffect een verlichting van de jeugdwerkeloosheid omdat jongeren, die door hun geringe vooropleiding niet in aanmerking zouden komen voor studiefinanciering vanwege de arubaanse overheid, wel van de nederlandse regeling gebruik kunnen maken.

Inmiddels begint echter het inzicht veld te winnen dat er ook nadelen kleven aan deze wijze van studiefinanciering. Het zal in de toekomst voor de arubaanse overheid moeilijk, zo niet onmogelijk zijn om tot een "manpower-planning" te komen, als de uittocht van jongeren naar Nederland aanhoudt. Dezen hebben immers geen enkele verplichting om na de beëindiging van de studie terug te keren. In de toekomst zal naar alle waarschijnlijkheid een ernstig tekort aan midden en hoger kader ontstaan door de uitstroom van jongeren van achttien jaar en ouder. De trek van grote aantallen jongeren naar Nederland kan eveneens een belemmering vormen voor het voortbestaan c.q. de groei van lokale instituten voor secundair en post-sekundair onderwijs.

Doordat er minimale eisen gesteld worden om in aanmerking te komen voor de nederlandse studiefinanciering zullen er ongetwijfeld jongeren zijn, die zonder voldoende voorbereiding of vooropleiding naar Nederland vertrekken, met alle gevolgen van dien.

De afhankelijkheid van Nederland is door het op grote schaal gebruiken van de nederlandse studiefinancieringsregeling toegenomen, in de zin dat Aruba voor wat betreft haar kader afhankelijk is van beslissingen die in Nederland genomen worden, zonder dat Aruba er enige invloed op kan uitoefenen.

De Stuurgroep is van oordeel dat de overheid voor wat betreft de studiefinanciering weer het heft in eigen handen moet nemen. Er zal een duidelijk en realistisch studiefinancieringsbeleid uitgestippeld dienen te worden voor de korte en voor de lange termijn. In de volgende paragrafen worden de hoofdlijnen aangegeven van een dergelijk beleid.

15. Enkele uitgangspunten van dit beleid zijn:

- de overheid erkent de studievrijheid van ieder individu en zal deze op geen enkele wijze belemmeren;
- de overheid heeft de plicht te zorgen voor voldoende hooggekwalificeerde krachten ten behoeve van het overheidsapparaat. Hieruit vloeit voort dat zij de studie van deze krachten zal dienen te financieren. Gezien het feit echter dat de opleiding van hooggekwalificeerde krachten ook ten goede komt aan andere sectoren van de samenleving en dat het individu ook een persoonlijk belang heeft bij het volgen van een hogere opleiding zal een deel van de financiële lasten gedragen dienen te worden door de andere sectoren van de samenleving en door de individuele studenten zelf.
- de mogelijkheid voor buitenlandse studiefinanciering blijft gehandhaafd en wordt zo mogelijk uitgebreid. In dit verband kan vermeld worden het initiatief voorstel van senator Graham, welke de mogelijkheid schept dat ook arubaanse studenten in aanmerking

zullen kunnen komen voor studiefinanciering vanwege de Verenigde Staten, en beurzen verstrekt door onderwijsinstellingen b.v. "athletic scholarships".

16. Op basis van bovengenoemde uitgangspunten komt de Stuurgroep tot de volgende voorstellen:
- Het bestaande stelsel van studiefinanciering blijft voor de komende jaren gehandhaafd. Echter teneinde studievertraging en/of studiestaking tot een minimum terug te brengen, worden ouders en studenten, inclusief degenen afkomstig van het l.b.o. en het m.a.v.o., tijdig en zo breed mogelijk geïnformeerd over zaken zoals de gewenste vooropleidingen, huisvesting, de taalproblematiek, de inrichting en inhoud van het nederlandse onderwijs, enz. Het is in dit verband gewenst een grondige evaluatie te plegen van de studieresultaten van degenen die vanaf 1986 onder de nieuwe regeling naar Nederland zijn vertrokken en om de resultaten van dit onderzoek aan alle belanghebbenden (scholen, ouders, de gemeenschap) bekend te maken. Deze terugkoppeling zal er ongetwijfeld toe bijdragen dat leerlingen en ouders een beter gefundeerde beslissing nemen omtrent het al of niet verder studeren in Nederland.
 - De begeleiding van de studenten in het buitenland zal geoptimaliseerd dienen te worden, zodat degenen die met problemen te kampen hebben tijdig worden geholpen.
 - Middels een nieuwsbrief worden de studenten op de hoogte gehouden van de belangrijkste gebeurtenissen en ontwikkelingen op Aruba, van vakatures in de publieke en particuliere sektor en van andere relevante zaken.
17. Het Studiefinancieringsbeleid op langere termijn zal gericht dienen te zijn op het ontwikkelen van een eigen stelsel van studiefinanciering dat losgekoppeld is van het nederlandse.
- Teneinde dit te verwezenlijken zal er een studiefinancieringsfonds opgericht dienen te worden, dat door een autonoom orgaan beheerd wordt. Deelnemers aan het fonds zullen zijn de overheid, het bedrijfsleven, vakverenigingen, particuliere organisaties en personen.
Via dit fonds zullen leningen verstrekt worden aan studenten die aan nader te specificeren instituten in binnen- en buitenland wensen te studeren.
Zaken zoals leningsvoorwaarden, terugbetalingsregeling e.d. zullen nader geregeld dienen te worden.
 - Het is aan te bevelen dat de overheid een beperkt aantal studiebeurzen verleent teneinde een voldoende aanbod aan hooggekwalificeerde krachten ten behoeve van het overheidsapparaat te garanderen. Het verstrekken van deze beurzen zal gebonden dienen te zijn aan strikte regels met betrekking tot o.m. inschrijfduur, studiesucces en de terugkeer na de beëindiging van de studie.
 - Het toekennen van studiebeurzen geschiedt door een onafhankelijk orgaan op basis van objectieve eisen.
 - De mogelijkheid van andere wijzen van studiefinanciering blijft bestaan, bijvoorbeeld middels beurzen verstrekt door internationale organisaties, door andere landen en door instellingen in binnen- of buitenland. De overheid kan hiervoor de nodige contacten leggen.
 - Behalve het financieren van de studie is het noodzakelijk dat er maatregelen getroffen worden om studievertraging en studiestaking tegen te gaan. Deze maatregelen behelzen enerzijds de

voorbereiding van de studenten op het studeren in het buitenland (vgl. hoofdstuk VIII paragraaf 6; hoofdstuk VIII.4 paragraaf 16) en anderzijds de begeleiding en informatieverschaffing in het land van studie (vgl. paragraaf 16).

De Stuurgroep pleit voor het concentreren van de arubaanse studenten in een beperkt aantal instituten in de diverse studielanden, teneinde de opvang van begeleiding te vergemakkelijken.

Op basis van de ervaring die in de loop der jaren is opgedaan met de verschillende instituten in het buitenland kan een selectie gemaakt worden, waarna er formele contacten gelegd kunnen worden. De Stuurgroep is van oordeel dat op deze wijze werkstelligd kan worden dat beter rekening gehouden wordt met de behoeften en de specifieke problemen van de arubaanse studenten.

Het komt de Stuurgroep voor dat met name het huisvestingsproblemen beter kan worden aangepakt, bijvoorbeeld middels de huur of aankoop van woningen waar de studenten gedurende de beginperiode van hun studie gehuisvest kunnen worden. Het ligt geenszins in de bedoeling de studenten te verplichten aan de geselecteerde instituten te studeren; zij zullen wel aangespoord worden dit te doen.

Op den duur zal het oprichten van goed functioneerende begeleidingsdiensten in de diverse "studiecentra" nagestreefd worden, al of niet in samenwerking met bestaande opvang-centra. De Afdeling van het Arubahuis die nu belast is met de begeleiding krijgt dan een coördinerende functie.

VIII.5 HET NIET-FORMEEL ONDERWIJS

Inleiding

1. Niet-formeel onderwijs, of beter gezegd: niet-formeel leren, is dat doelgericht leren dat buiten het traditionele schoolsysteem plaatsvindt. Als zodanig onderscheidt het zich enerzijds van het formeel leren dat binnen het regulier onderwijssysteem plaatsvindt en anderzijds van het informeel leren dat op het werk, bij de beoefening van een hobby, het lezen van de krant, het luisteren naar de radio of het kijken naar de televisie plaatsvindt.

2. Naar gerichtheid kunnen drie vormen van niet-formeel leren worden onderscheiden: onderwijs, scholing en vorming. Bij onderwijs gaat het primair om de ontwikkeling van de cognitieve kwaliteiten, terwijl het bij scholing primair om de ontwikkeling van de beroepsgerichte kwaliteiten gaat. Vorming echter is een veel ruimer begrip en duidt op een leerproces gericht op de persoonlijke zelfverwerkelijking en de bewustwording van iemands plaats in de maatschappij. Terwijl onderwijs primair de nadruk legt op kennisverwerving en scholing op de door het arbeidsproces bepaalde rollen, richt vorming zich op de ontplooiing van de totale persoonlijkheid.

Het onderscheid tussen onderwijs, scholing en vorming is echter niet absoluut; in de diverse onderwijs- en scholingsactiviteiten zijn in de regel ook vormingselementen aanwezig.

3. Er zijn thans vele termen in omloop die meer of minder verwant zijn aan de term "niet-formeel onderwijs", zoals "volwasseneneducatie", "permanente educatie", "wederkerend onderwijs", "open school" en "levenslang leren". Uitgaande van de definitie van volwasseneneducatie uit de Unesco Manual for the Collection of Adult Education Statistics (Parijs, 1975), t.w.: "The term "adult education" as used here is synonymous with "out-of-school-education" and means education provided for the benefit, and adapted to the needs, of persons not in the regular school and university system and generally fifteen and older" en deze projekterend tegen de voorgestelde externe educatieve structuur met zijn basisschool voor de 4-15 jarigen, worden in deze nota de termen "niet-formeel onderwijs", "niet-formeel leren" en "volwasseneneducatie" als synoniemen gebruikt.

Historische ontwikkeling van de volwasseneneducatie op Aruba

4. De eerste vorm van volwasseneneducatie op Aruba was de catechese van de rooms-katholieke en protestantse missie. De bemoeienissen van de overheid met de volwasseneneducatie dateren pas van na de Tweede Wereldoorlog, toen in 1949 de eerste V.E.V.-cursussen werden ingesteld. Het door de overheid gesubsidieerde technisch onderwijs aan volwassenen heeft zich sindsdien gestaag verder ontwikkeld en thans kent men enerzijds de Vakopleiding te Brazil en anderzijds de Avondleergangen Technisch Onderwijs te Oranjestad met opleidingen op l.b.o.-, m.b.o.- en post m.b.o.-niveau. Daarnaast kent de overheid ook in rne dienstopleidingen op zowel technisch als administratief gebied.
5. De overheid was echter een relatieve laatkomer op het gebied van het technisch onderwijs aan volwassenen; van oudsher kende men het leerlingenstelsel ("bay winkel") en na de vestiging van de Lago, ook de Lago Vocational School die in 1930 werd opgericht.

In het algemeen geldt dat op het gebied van de beroepsgerichte volwasseneneducatie het partikulier initiatief steeds een voorname rol dan de overheid heeft gespeeld. In dit verband kunnen onder meer worden genoemd:

- v.w.b. het technisch onderwijs: de Dirksenopleidingen en bepaalde buitenlandse instellingen voor afstandsonderwijs zoals het Koninklijk Technicum PBNA n.v. en de U.S. National Safety Council;
- v.w.b. opleidingen op administratief en secretarieel gebied: de voormalige Arubaanse Handelsacademie en Sint Genesius-cursus, de Gerarduscursus en de Cursus Succes;
- v.w.b. opleidingen op het gebied van management: het International Education Institute, de Potential Unlimited n.v. en het Adviesburo Arends;
- v.w.b. opleidingen op het gebied van de informatica: de Computer Courses Aruba, het Computer Institute en de Helicon Computer Services;
- v.w.b. opleidingen voor het hotel- en restaurantwezen: de Aruba School of Hotel Technology, voorheen het Aruba Hospitality Trades Training Center.

6. De bemoeienissen van de overheid met het algemeen vormend volwassenenonderwijs dateren van 1962, toen hier op Aruba in navolging van Curacao (1961) een gesubsidieerde avond-Mulo werd opgericht. De invoering van het zgn. mammoetsysteem van voortgezet onderwijs in 1968 bracht navenante wijzigingen in het algemeen vormend volwassenenonderwijs met zich mee en zo waren er per begin schooljaar 1986/87 op Aruba 3 avond-Mavo's met in totaal 187 leerlingen en 1 avond-Havo met in totaal 98 leerlingen. Per begin schooljaar 1987/88 echter is het avond-Mavo bij de Avondleergangen van de overheid ondergebracht en zijn de desbetreffende stichtingen inoperatief geworden.

Het algemeen vormend volwassenenonderwijs op Aruba beperkt zich echter niet tot de avond-Mavo's en het avond-Havo; daarnaast zijn er ook het door de overheid gesubsidieerde onderwijs aan gedeteneerden, het "high school"-programma van de Universidad di Aruba en de diverse algemeen vormende en beroepsgerichte programma's van de Antilliaanse Onderwijsinstellingen (A.O.I.).

7. Zoals gezegd, was de eerste vorm van volwasseneneducatie de catechese van de rooms-katholieke en protestantse missie. In de loop van de tijd hebben allerhande organisaties zich op het gebied van de vorming van volwassenen begeven, maar de meeste initiatieven waren van korte duur en hebben geen zichtbare sporen nagelaten. In een aantal gevallen echter hebben deze initiatieven vastere vorm aangenomen, zoals in het geval van de huwelijksvoorbereidingscursussen van de rooms-katholieke kerk, de leiderschapstrainingen van de diverse service clubs, de vakbondscursussen van het CENFOR en de INFOSCAR, de cursussen inzake het cooperatiewezen van de Directie Economische Zaken, de voorlichtingsprogramma's van Famia Planea en de diverse cursussen van het PEA en de YMCA.

8. Uit voorgaande opsomming blijkt dat de meeste organisaties op het gebied van de vorming van volwassenen een zeer specifieke gerichtheid (i.c. leiderschapstraining, vakbondstraining, enz.) hebben. Slechts de YMCA, het PEA (Proyecto Educacion pa Adulto) en het onlangs opgerichte, maar nog niet operationele CAFA (Centro Arubiano pa Formacion di Adulto) hebben een meer algemene ge-

richtheid en gevarieerd programma-aanbod.

Uit voorgaande opsomming blijkt ook dat de georganiseerde vorming van volwassenen overwegend in handen is van het partikulier initiatief. De bemoeienissen van de overheid met de vorming van volwassenen hebben zich tot nu toe voornamelijk beperkt tot de subsidiering van bepaalde organisaties en programma's.

9. Schema 8.5.1 bevat een overzicht van de diverse programma's op het gebied van de volwasseneneducatie aan de hand van de volgende twee criteria, t.w.:

- gerichtheid, i.c. onderwijs vs. scholing vs. vorming
- bron, i.c. overheid vs. partikulier initiatief

Voor de overzichtelijkheid is in de diverse cellen van de matrix slechts een karakteristiek programma als voorbeeld opgenomen.

Schema 8.5.1 Overzichtsmatrix van de volwasseneneducatie op Aruba.

	Onderwijs	Scholing	Vorming
Overheid	avond-Mavo	Avondteergangen Techn. Onderwijs	
Gesubsidieerd	avond-Havo	ASHT	PEA
Partikulier, commercieel	Universitat di Aruba	Cursus Succes	IEI
Partikulier, niet- commercieel			YMCA

10. Uit voorgaande inventarisatie van de stand van zaken met betrekking tot de volwasseneneducatie op Aruba zal duidelijk zijn dat in het programma-aanbod de nadruk op scholing ligt en dat het commercieel gerichte partikulier initiatief in deze de boventoon voert.

Deze stand van zaken is niet toevallig. Sinds het midden van de jaren '50, toen de werkgelegenheid in de olieindustrie op Aruba en Curacao als gevolg van de toenemende automatisering van de raffinaderijen sterk begon terug te lopen, hebben Aruba en de Nederlandse Antillen een economisch ontwikkelingsbeleid gevoerd, gebaseerd op "investment in human capital" (vgl. hoofdstuk 4, punt 13). Het idee van meer onderwijs ten dienste van meer economische welvaart is in de loop van de tijd echter niet alleen het nationaal devies, maar ook de persoonlijke lijfspreuk van velen geworden; immers, het onderwijs heeft niet alleen een kwalifikatie-, maar ook een allocatiefunctie (vgl. hoofdstuk 4, punt 10).

11. In het kader van deze nationale en individuele benadrukking van "human resource development" ontstaat een toenemende belangstelling voor alle vormen van onderwijs, scholing en vorming, niet alleen binnen het regulier onderwijs (vgl. Tabel 4.1 en 4.3), maar ook daarbuiten. Op de toenemende vraag naar onderwijs, scholing en vorming buiten het regulier onderwijs om heeft de overheid echter nooit adequaat gereageerd en deze leemte is door het commercieel gerichte partikulier initiatief opgevuld. Men kan

dan ook stellen dat de benadrukking van het idee van "investment in human capital" een markt voor programma's op het gebied van de volwasseneneducatie heeft gecreeerd en dat het commercieel gerichte partikulier initiatief deze markt in vergaande mate heeft gemonopoliseerd. De vraag is echter of de huidige stand van zake wel gewenst is in het licht van de functie van de volwasseneneducatie in de (ontwikkeling van de) arubaanse samenleving.

De toekomstige ontwikkeling van de volwasseneneducatie op Aruba: enige suggesties.

12. Uit voorgaande schets van de historische ontwikkeling van de volwasseneneducatie op Aruba zal duidelijk zijn dat het niet-formeel onderwijs diverse functies vervult in (de ontwikkeling van) een samenleving.

De functies van de volwasseneneducatie is een veel besproken thema in de internationale literatuur en "The Exeter Papers" onder redactie van A. Liveright en N. Haywood (Brookline, Mass., 1968) bijvoorbeeld geven, uitgaande van de behoeftes van de deelnemers, de volgende classificatie:

1. "Remedial education: fundamental and literacy education", i.e. funderend volwassenenonderwijs gericht op de beheersing van de culturele basisvaardigheden met als doelgroep de uitvallers uit het regulier onderwijs;
2. "Education for vocational technical and professional competence", i.e. scholingsprogramma's gericht op de ontwikkeling van de beroepsgerichte kwaliteiten samenhangende met de door het arbeidsproces bepaalde rollen;
3. "Education for health, welfare and family living", i.e. vormingsprogramma's gericht op de competente vervulling van de rol van echtgenoot, ouder, consument en aanverwante sociale rollen;
4. "Education for civic, political and community competence", i.e. vormingsprogramma's gericht op de competente vervulling van de rol van staatsburger; en
5. "Education for self-fulfilment", i.e. vormingsprogramma's met name op het gebied van de schone kunsten, waarin het leren om het leren zelf centraal staat.

13. In "The Exeter Papers" worden de functies van de volwasseneneducatie in relatie tot de behoeftes van de deelnemers geformuleerd. Een alternatieve benadering is de formulering van deze functies in relatie tot de ontwikkelingsbehoeftes van de samenleving.

Uitgaande van de in hoofdstuk 4 (paragraf 16-21) beschreven rol van het onderwijs in het proces van dekolonisatie, is de Stuurgroep van oordeel dat het niet-formeel onderwijs de volgende functies in de nationale ontwikkeling van Aruba dient te vervullen:

- m.b.t. de economische verzelfstandiging: de initiele en vooral de verdere bekwaming van de beroepsbevolking in het kader van de continue investering in "human capital" en de om-, her- en bijscholing in het kader van een constructief arbeidsmarkt-beleid;
- m.b.t. de politieke verzelfstandiging: de politieke vorming van de volwassen arubaanse bevolking gericht op de competente en kritische vervulling van hun rol als staatsburger;
- m.b.t. de culturele verzelfstandiging: de culturele vorming van de volwassen arubaanse bevolking gericht op het bestrijden van de bestaande vervreemding en anomie en het bevorderen van

- de eigen cultuur en de eigen identiteit; en
- m.b.t. de sociale emancipatie: enerzijds het opheffen van de bestaande situatie van ongelijke onderwijskansen tussen de generaties (vgl. Tabel 4.4) en anderzijds de sociale vorming van de volwassen arubaanse bevolking gericht op de competente vervulling van hun rol als huwelijkspartner, ouder, consument en aanverwante sociale rollen.

14. Vergelijken we de huidige stand van zaken op het gebied van de volwasseneneducatie met het in paragraaf 13 geschetste ideaalbeeld, dan is er naar het oordeel van de Stuurgroep sprake van de volgende leemtes:

- v.w.b. het volwassenenonderwijs: met uitzondering van het onderwijs aan gedetineerden beperkt het aanbod op het gebied van het algemeen vormend volwassenenonderwijs zich tot het secundair onderwijs (i.c. Mavo, Havo en "high school") en dit ondanks het feit dat volgens de Volkstelling 1981 zo'n 18 percent van het niet-schoolgaande deel van de bevolking van 15 jaar en ouder het lager onderwijs niet heeft voltooid (vgl. Tabel 4.4). De Stuurgroep is dan ook van oordeel dat binnen het algemeen vormend volwassenenonderwijs meer aandacht besteed moet worden aan het funderend onderwijs gericht op de beheersing van de culturele basisvaardigheden met als doelgroep de uitvallers uit het regulier onderwijssysteem;
- v.w.b. de scholing: ondanks de voortdurende daling van de werkgelegenheid in de secundaire sector beperken de bemoeienissen van de overheid met de beroepsgerichte volwasseneneducatie zich voornamelijk tot het technisch onderwijs. De overige beroepsgerichte volwasseneneducatie is overwegend in handen van het commercieel gerichte partikulier initiatief en valt de facto buiten de invloedssfeer van de overheid. In het licht van de veranderende omstandigheden op de arbeidsmarkt, vooral na de sluiting van de Lago, is de Stuurgroep echter van oordeel dat de overheid zijn bemoeienissen met de beroepsgerichte volwasseneneducatie over de gehele linie dient uit te breiden, dit met name in het kader van een constructief arbeidsmarktbeleid gericht op niet alleen de kwantitatieve, maar ook de kwalitatieve afstemming van vraag en aanbod. Voor wat de huidige bemoeienissen van de overheid met de scholing betreft, betekent dit in concreto dat de Vakopleiding op zijn nut en bestaansrecht geevalueerd dient te worden, dat het huidige programma-aanbod en de toelatingseisen tot de Avondleergangen Technisch Onderwijs eveneens onder de loep dienen te worden genomen, dat het aanbod van de Aruba School of Hotel Technology op het gebied van kortlopende "certificate"-programma's drastisch dient te worden uitgebreid en dat bij de programmering van de om-, her- en bijscholing meer rekening dient te worden gehouden met de uitkomsten van het arbeidsvoorzieningsonderzoek.
- v.w.b. de volwassenenvorming: ondanks de veelheid van initiatieven op het gebied van de volwassenenvorming is dit per slot toch de minst ontwikkelde sector van de volwasseneneducatie, onder meer als gevolg van de relatieve verwaarlozing van overheidswege. Gegeven echter het feit dat de volwassenenvorming een sleutelrol vervult in zowel de politieke, culturele, als sociale component van het door de Stuurgroep voorgestane dekolonisatieproces, is de Stuurgroep van oordeel dat de overheid zijn bemoeienissen met de volwassenenvorming drastisch dient uit te breiden en deze tevens in relatie moet brengen

met zijn mediabeleid (vgl. hoofdstuk 4, paragraaf 18 en 24).

15. Uit de beschrijving van de historische ontwikkeling van de volwasseneneducatie op Aruba zal duidelijk zijn dat het merendeel van de volwasseneneducatie thans buiten de onderwijswetgeving en het toezicht en de zorg van de Directie Onderwijs valt. De Stuurgroep pleit er echter voor dat de overheid zijn bemoeienissen met de volwasseneneducatie uitbreidt, ook op het gebied van de regelgeving, de financiering, het toezicht en de begeleiding. In dit verband doet zich dan echter de vraag voor naar de precieze plaats van de volwasseneneducatie in de nieuwe externe educatieve structuur (vgl. hoofdstuk 7) en administratieve structuur (vgl. hoofdstuk 10).
16. Uit figuur 7.1 kan worden afgelezen dat conform de in dit hoofdstuk gehanteerde definitie de volwasseneneducatie dat onderwijsaanbod omvat dat gericht is op de schoolverlaters van ongeveer 15 jaar en ouder, ongeacht of zij het basisonderwijs met succes hebben afgerond. Naar oriëntatie kan dit onderwijsaanbod worden ingedeeld in onderwijs, scholing en vorming, kwa doelstelling kan het worden ingedeeld in remediërend, initieel en wederkerend en kwa onderwijsniveau omvat het de gehele scala van funderend tot hoger onderwijs. Binnen het non-formeel onderwijs zal er sprake zijn van programma's van zowel korte als lange duur, programma's die wel en die niet met een officieel erkend diploma of getuigschrift worden afgesloten en programma's gebaseerd op contactonderwijs tegenover programma's waarbij in meerdere of mindere mate sprake is van afstandonderwijs. In relatie tot het formeel onderwijs fungeert de volwasseneneducatie enerzijds als tweede kansonderwijs (d.w.z. zelfde programma en zelfde diploma, zoals het avond-Mavo) en anderzijds als tweede wegonderwijs (d.w.z. ander programma, maar gelijkwaardige diploma, zoals de secretaresseopleiding VLISMA). Ondanks deze gedeeltelijke homologie voor wat betreft de inhoud van de programma's, zal het non-formeel onderwijs zich naar het oordeel van de Stuurgroep steeds van het formeel onderwijs dienen te onderscheiden in de gehanteerde didactische werkvormen die afgestemd dienen te zijn op het feit dat men bij de volwasseneneducatie in de regel te maken heeft met volwassen, niet-leerplichtige deeltijdstudenten.
17. De Stuurgroep pleit in het voorgaande ervoor dat de overheid zijn bemoeienissen met de volwasseneneducatie drastisch uitbreidt; echter is de Stuurgroep van oordeel dat de overheid in deze niet zozeer voorschrijvend, als wel regulerend en stimulerend dient op te treden, aldus de randvoorwaarden scheppend waarbinnen de volwasseneneducatie tot maximale bloei kan komen. Het informele karakter van de volwasseneneducatie maakt elke gedetailleerde regelgeving onmogelijk; niettemin is de Stuurgroep van oordeel dat de overheid op dit gebied regulerend dient op te treden teneinde beunhazerij tegen te gaan. Hiertoe kan de overheid gebruik maken van zijn competenties op het gebied van het toezicht op het onderwijs, zoals vastgelegd in artikel I.20, tweede lid van de Staatsregeling, bijvoorbeeld door invoering van een vergunningstelsel. Een belangrijk deel van de volwasseneneducatie is de vorming, die naar het oordeel van de Stuurgroep binnen een democrati-

sche samenleving op een pluriforme wijze dient plaats te vinden. Daarom ook is de Stuurgroep van mening dat het partikulier initiatief, binnen het kader van het beginsel van de vrijheid van onderwijs (vgl. hoofdstuk 10), een belangrijke bron van programma's op het gebied van de vorming van volwassenen dient te zijn.

Om al te veel versnippering en duplicatie te voorkomen, verdient het echter aanbeveling dat dit partikulier initiatief zich bundelt in een nationale koepelorganisatie en teneinde de volwassenenvorming te stimuleren, verdient het aanbeveling dat de overheid dit partikulier initiatief de nodige steun verleent, met name op het gebied van de financiering en begeleiding van programma's.

Aanbevelingen m.b.t. de toekomstige ontwikkeling van de volwasseneneducatie.

18. Aangezien de volwasseneneducatie een sleutelrol vervult in het door de Stuurgroep voorgestane dekolonisatieproces, pleit de Stuurgroep voor meer aandacht van de zijde van de overheid voor deze sektor van het onderwijs. Tot nu toe valt het merendeel van de volwasseneneducatie buiten de onderwijswetgeving en het toezicht en de zorg van de Directie Onderwijs; een situatie waarin naar het oordeel van de Stuurgroep zo spoedig mogelijk verandering moet worden gebracht. De Stuurgroep pleit dan ook voor de benoeming resp. aanwijzing van een functionaris speciaal belast met de planning en begeleiding van het niet-formeel onderwijs, die in overleg met het partikulier initiatief een ontwikkelingsplan voor de volwasseneneducatie op Aruba dient op te stellen, waarin in ieder geval aandacht moet worden besteed aan de volgende zaken:

- de taakverdeling tussen de overheid en het partikulier initiatief op het gebied van de volwasseneneducatie;
- de taakverdeling tussen de diverse overheidsdepartementen, zoals Directie Arbeid vs. Directie Onderwijs voor wat betreft de beroepsgerichte volwasseneneducatie (scholing) en Directie Sociale Zaken vs. Directie Onderwijs voor wat betreft de volwassenenvorming;
- de bundeling van het partikulier initiatief in een nationale koepelorganisatie en de internationale aansluiting bij de Caribbean Regional Council for Adult Education (CARCAE) en de International Council for Adult Education (ICAE);
- de afstemming van het beleid op het gebied van de volwasseneneducatie met het arbeidsmarktbeleid en mediabeleid;
- de regelgeving, de financiering, het toezicht en de begeleiding van het niet-formeel onderwijs; en
- de (bij)scholing van degenen die betrokken zijn bij de volwasseneneducatie, onder meer via de zgn. Certificate Course in Adult Education van de CARCAE.

Teneinde aan het grote publiek kond te doen van de nieuwe betrokkenheid van de overheid bij de volwasseneneducatie, beveelt de Stuurgroep als een eerste symbolische geste de officiële viering van 4 juni als de Dag van Volwasseneneducatie aan, zoals aanbevolen door de CARCAE.

VIII.6 DE LEERPLICHT

- . De invoering van de leerplicht is jarenlang het onderwerp van discussie geweest. Desondanks is men er nooit toe overgegaan, blijkbaar omdat men niet tot een eensluidend standpunt kon komen. De voorstanders van de invoering van de leerplicht voeren onder meer aan:
 - dat de invoering ervan de overheid de verplichting oplegt om te zorgen voor een voldoende aanbod aan onderwijsvoorzieningen;
 - dat de invoering van de leerplicht de ouders verplicht ervoor te zorgen dat hun kinderen onderwijs volgen;
 - dat de invoering van de leerplicht het uitbuiten van jongeren door weinig scrupuleuze werkgevers tegengaat;
 - dat de invoering van de leerplicht het mogelijk maakt overmatig schoolverzuim en voortijdige schoolverlating aan banden te leggen.
- !. De tegenstanders van de invoering van de leerplicht voeren o.a. aan
 - dat de invoering ervan welbeschouwd overbodig is, omdat de deelname aan het onderwijs groot is;
 - dat de overheid noch over de mogelijkheden, noch over de middelen beschikt om de naleving van een leerplichtwet af te dwingen;
 - dat de invoering van de leerplicht de vrijheid van de ouders aantast hun kind al of niet onderwijs te laten volgen.
- }. Met de invoering van de leerplicht wordt beoogd een zo optimaal mogelijke deelname van de leerlingen aan het onderwijs. De ervaring in verschillende (ontwikkelings) landen heeft echter geleerd dat de invoering van de leerplicht, zonder dat dit vergezeld gaat van additionele ondersteunende maatregelen in de regel niet veel zoden aan de dijk legt. Dit komt omdat de oorzaken van voortijdige schoolverlating en schoolverzuim niet slechts op het onderwijsvlak liggen, maar ook op het economisch en op het sociale vlak. Ons onderwijs wordt door veel leerlingen als beklemmend, oninteressant en irrelevant ervaren met als gevolg leerweezin, demotivatie, schoolverzuim en/of schoolverlating. Voor wat betreft de problemen op het economisch en sociale vlak kan o.m. gedacht worden aan werkeloosheid, ontoereikende gezinsinkomens, slechte huisvesting, onvoldoende opvang van kinderen van werkende ouders, onvoldoende begeleiding en stimulering van de kinderen van huisuit. Tenslotte worden onvoldoende onderwijsdeelname, demotivatie en leerweezin in de hand gewerkt door de aard van de vrijetijdsactiviteiten en programma's van bepaalde kommunikatiedia die ten behoeve van de jeugd worden georganiseerd. De ontdekking dat de jeugd een aantrekkelijke afzetmarkt vormt voor allerlei zaken die voornamelijk op het konsumptieve vlak liggen, heeft als gevolg gehad het ontwikkelen van intensieve reclamecampagnes, waardoor de jeugd opgezweept wordt om zich te storten in een zinloos hedonisme en om zich een levensstijl eigen te maken, die weinig ruimte en tijd laat voor het volgen van onderwijs.
- 4. De Stuurgroep is van oordeel dat door de invoering van de leerplicht de overheid een instrument in handen krijgt, middels welke zij uitdrukking kan geven aan haar zorgplicht voor onderwijs aan en de vorming van haar onderdanen. Deze zorgplicht vloeit voort uit de overtuiging dat onderwijs onmisbaar is voor het goed functioneren van het individu en van de samenleving. De overheid geeft gestalte aan deze zorgplicht door te zorgen voor

een voldoende aanbod aan onderwijsvoorzieningen. Uitgaande van de belangrijke functies die het onderwijs heeft voor het individu en voor de samenleving, is de Stuurgroep van oordeel dat de overheid tevens de plicht heeft om ieder individu een minimum scholingsniveau te garanderen o.a. door de invoering van de leerplicht.

5. De Stuurgroep heeft met betrekking tot de herstructurering van het onderwijs gepleit voor de invoering van het basisonderwijs met een cursusduur van elf jaar. Aansluitend hierop pleit de Stuurgroep voor de invoering van de leerplicht voor alle kinderen van 4 tot 15 jaar. Teneinde het doel te bereiken dat met de invoering van de leerplicht wordt nagestreefd, n.l. de optimale deelname aan het onderwijs door alle 4 tot 15-jarigen, zullen er speciale voorzieningen getroffen dienen te worden voor gehandicapte kinderen. Bovendien zullen er aanvullende en ondersteunende maatregelen genomen dienen te worden, gericht op het scheppen van de voorwaarden voor een optimale onderwijsdeelname, die zowel op het onderwijsvlak liggen als op de in paragraaf 3 genoemde gebieden.
6. De invoering van de leerplicht houdt in dat de overheid voor een voldoende aanbod aan onderwijsvoorzieningen zal dienen te zorgen, aangepast aan de behoeften van het individu en van de samenleving. Het houdt tevens in dat er naar gestreefd zal dienen te worden reeds het bestaande onderwijs relevanter en interessanter te maken door meer aan te sluiten bij de belevingswereld van de kinderen in hun verschillende ontwikkelingsfasen. Voorts zullen de bestaande materiele belemmeringen voor deelname aan het onderwijs geëlimineerd dienen o.a. door daar waar nodig is schoolvervoer, schoolkleding en eventueel schoolmaaltijden te subsidiëren.
7. Hoewel het buiten het kader van deze nota valt, acht de Stuurgroep het noodzakelijk dat een aantal maatregelen genomen worden die niet direkt op het onderwijsvlak liggen, maar die er toe zullen bijdragen dat de voorwaarden geschapen worden voor een optimale onderwijsdeelname door alle leerlingen. Met betrekking tot de in paragraaf 3 vermelde problemen, die op het economisch en sociale vlak liggen, acht de Stuurgroep het noodzakelijk dat de overheid in het kader van haar totaal beleid tot oplossingen van meer blijvende aard komt voor de aldaar gesignaleerde problemen, die ontegenzeggelijk de onderwijsdeelname nadelig beïnvloeden. In verband hiermee kan o.m. gedacht worden aan het scheppen van werkgelegenheid, het geven van informatie over onderwijs en opvoeding enz.
8. De Stuurgroep acht het eveneens noodzakelijk dat de overheid maatregelen neemt om de problemen, die voortvloeien uit de wijze van vrijetijdsbesteding van een deel van de jeugd en hun vrijetijdsactiviteiten, tot een minimum terug te brengen, hoewel zij onderkent dat dit met zich mee kan brengen een voor sommigen wellicht te vergaand ingrijpen in de prive-sfeer van de burgers. Vooropgesteld dient te worden dat het op de eerste plaats de ouders zijn, die de verantwoordelijkheid hebben voor het doen en laten van hun kinderen. De sociale druk, w.o. die van de media en van leeftijdgenoten heeft echter inmiddels zodanige proporties aangenomen dat de ouders de beïnvloeding ervan van het gedrag van hun kinderen niet meer kunnen tegenhouden. Naar het oordeel van de Stuurgroep is het ingrijpen van de overheid, daarom alleszins gerechtvaardigd. Vanuit het oogpunt van de zorg-

plicht die de overheid heeft voor het welzijn van al haar onderdanen is het bovendien ontoelaatbaar dat de belangen van de jeugd opgeofferd worden aan enge, vaak kommerciële belangen.

De maatregelen zullen zeer verschillend van aard dienen te zijn. Enerzijds zal in het kader van een jeugdbeleid ontwikkeld in samenwerking met de diverse instanties en organisaties die op het terrein van de jeugdwerk werkzaam zijn en met o.a. de onderwijsinstanties, het organiseren van zinvolle vrijetijdsbestedingsactiviteiten gestimuleerd dienen te worden. Waar nodig zullen deze activiteiten gesubsidieerd dienen te worden.

Anderzijds zal de overheid regulerend en kontrollerend op dienen te treden voor wat betreft openbare lokaliteiten die ook voor de jeugd toegankelijk zijn.

Uitgaande van de educatieve functie die de diverse communicatiemediën hebben en de enorme invloed, ten goede of ten kwade, die zij op de jeugd kunnen uitoefenen, zal de overheid ook op dit terrein regulerend dienen op te treden, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van een mediabeleid.

Tenslotte zullen bij het organiseren van activiteiten die mede op de jeugd gericht zijn, naast overwegingen van kommerciële en economische aard ook overwegingen van educatieve aard in acht genomen dienen te worden.

De in te voeren leerplichtwet zal niet zo zeer punitief van aard dienen te zijn, dan wel stimulerend. In eerste instantie zal gestreefd dienen te worden naar het wegnemen van de belemmeringen die een optimale deelname aan het onderwijs in de weg staan, middels samenwerking tussen de school, de ouders, de onderwijsbegeleidingsdiensten en de diensten op het gebied van de maatschappelijke welzijnszorg. Pas in laatste instantie zal overgegaan dienen te worden tot het gerechtelijk vervolgen van de ouders die in gebreke blijven.

VIII.7 DE ONDERWIJSINSTRUCTIETAAL

Inleiding

1. De problematiek van de onderwijsinstructietaal is allicht de meest besproken kwestie in het arubaanse en antilliaanse onderwijs. Deze kwestie is onderwerp geweest van proefschriften (vgl. A.C. Prins-Winkel: "Kabes duru?", Assen 1973), doctoraalskripties (vgl. E. Muller: "Naar een papiamentstalige basisschool op de Nederlandse Antillen", Amsterdam 1975), conferenties (vgl. N. Prins-Winkel et, al.: "Papiamentu: Problems & Possibilities", Zutphen 1983), rapporten (vgl. Unesco: "Education: Issues and Priorities for Development", Parijs 1976) en om de zoveel tijd ook pennestrijd (vgl. M. Middelkamp-Eustatia in "Beurs- en Nieuwsberichten", jaargang 1981 en H.C. Guda in "Skol i Komunidat", jaargang 1983).
2. Een van de eerste publicaties over het taalprobleem was de brochure "Een ernstig woord over een ernstig onderwerp" (1884) geschreven door A.M. Chumaceiro Az., secretaris van de in 1882 ingestelde Schoolcommissie (vgl. F.W. Prins: "Latent taaltalent", Zeist 1977). Zo'n 30 jaar later (1915) is het taalprobleem onderwerp van een felle pennestrijd in de "Amigoe" tussen dominee G.J. Eybers, frater W.J. Walboomers en pater F. van den Donk (vgl. "De fraters van Zwijssen: 100 jaar fraters op de Nederlandse Antillen", Zutphen 1986). Veertig jaar later (1955) wordt de taalkwestie opnieuw aan de orde gesteld, nu door A.C. Winkel in haar artikel "Het taalprobleem in de curacaose school" in het tijdschrift "Christoffel".
Het merendeel van de publicaties over de taalkwestie dateren echter van na 1970 en worden ingeluid door het rapport "Leerplan en leidraad voor het basisonderwijs op de benedenwindse eilanden van de Nederlandse Antillen" (Zeist, 1970), waarin twee tegengestelde zienswijzen worden gepresenteerd: A. van Oirschot's "De nederlandstalige school" vs. A.C. Winkel's "De moedertaal-school".
3. De diverse publicaties over de taalkwestie kunnen globaal in zeven (7) categorieën worden ingedeeld:
 - publicaties inzake de geschiedenis van de taalkwestie, zoals:
F.W. Prins: "Latent taaltalent" (Zeist, 1977) en
H. Vijver: "Solamente papiamentu di Papiamentu?" (Curacao, 1980)
 - publicaties inzake de problematiek van de onderwijsinstructietaal, zoals:
J. de Palm: "Het nederlands op de curacaose school". (Groningen, 1969) en
A.C. Prins-Winkel: "Kabes duru?" (Assen, 1973)
 - publicaties inzake tweetaligheid zowel in de samenleving als in het onderwijs, zoals:
H.N. Coffie: "Tweetaligheid" (Nijmegen, 1970) en
T.D. Croes-Fernandes Pedra: "Tweetaligheid en haar gevolgen voor het onderwijs" (Aruba, 1975)
 - publicaties inzake bepaalde taalkundige aspecten van het papiamento, zoals:
R.G. Romer: "Ontwerp van een spelling voor het Papyamento" (Curacao, z.j.) en
O. Ferrol: "La cuestion del origen y de la formacion del Papiamento" (Den Haag, 1982)
 - publicaties op het gebied van de sociolinguïstiek inzake de

taalsituatie, zoals:

R.G. Romer: "De taalsituatie op de Nederlandse Antillen", in:

R.A. Romer (red.): "Cultureel mazaiek van de Nederlandse

Antillen" (Zutphen, 1977) en

J.R. Todd: "La situacion linguistico en las Antillas Hulandesas" (Kingston, 1982)

- publicaties inzake de taalbeheersing van de schoolgaande kinderen, zoals:

E. Muller: "Naar een papiamentstalige basisschool op de Nederlandse Antillen" (Amsterdam, 1975) en

H.C. Guda: "Een onderzoek naar de woordenschat van de arubaanse kleuter" (Nijmegen, 1979)

- publicaties inzake het model voor de invoering van papiament als onderwijsinstructietaal, zoals:

C. van Mierlo: "Plannen voor onderwijsvernieuwing", in: "Het onderwijs in de Nederlandse Antillen" (Curacao, 1972), Departement van Onderwijs: "Ontwerpstructuur van een tweetalige school voor de benedenwindse eilanden van de Nederlandse Antillen" in: "Informatieblad no. 1" (Curacao, 1971) en Departement van Onderwijs: "Plan pa introdusi Papiamentu" (Curacao, 1975).

4. Gezien de vele publicaties inzake de taalkwestie, meet de Stuurgroep zich in het geheel geen pretenties aan voor wat zijn bijdrage betreft; in tegendeel, het standpunt van de Stuurgroep zoals in het onderhavige hoofdstuk geformuleerd, is in hoofdstuk gebaseerd op:

Unesco: "Education: Issues and Priorities for Development" (Parijs, 1976),

B.N.C.: "Ensenansa pa un i tur" (Curacao, 1981) en

Directie Onderwijs: "Pa un ensenansa bilingual na Aruba" (Aruba, 1988).

De argumenten voor tweetalig onderwijs in historisch perspectief.

5. Tot omstreeks de jaren '50 werd het papiament, ook door de beter geschoolden en ook door de papiamentstaligen zelf, in de regel afgedaan als een mengelmoesje van allerlei talen dat uitsluitend geschikt was voor huis-, tuin- en keukengebruik en waarvan een overmatig gebruik een goede beheersing van de nederlandse taal in de weg stond. Sindsdien hebben zich echter twee ontwikkelingen voorgedaan die de maatschappelijke status van het papiament in positieve zin hebben beïnvloed.
6. Bijna ongemerkt is het papiament in de loop van de jaren steeds meer het communicatiemiddel bij uitstek geworden, ook in de publieke sfeer. Niet alleen bij de lokale schrijvers, maar ook in de massamedia en in het politiek bestel nam het papiament steeds meer de plaats in die voorheen door het nederlands werd bekleed. Deze opmars van het papiament was echter ongepland en kan worden geduid als de culturele pendant van de opkomst van lokale politieke en economische elites en de hiermee gepaard gaande tanende invloed van de nederlanders in de politiek, de overheid en het onderwijs.
7. De tweede hierboven bedoelde ontwikkeling was de toenemende wetenschappelijke belangstelling voor creoolse talen, zowel in het algemeen, als specifiek met betrekking tot het papiament. Deze wetenschappelijke studies ontkrachtten de misverstanden en fabeltjes omtrent het papiament en verhieven het, ook in het bewustzijn van steeds grotere delen van de bevolking, tot een vol-

waardige taal, geschikt voor alle communicatieve doeleinden. Het toenemend gebruik en de toenemende status van het papiamento leidde op den duur tot de erkenning van het meertalig karakter van de arubaanse en antilliaanse samenleving en tot de overdenking van de gevolgen hiervan voor het onderwijs.

8. In zijn artikel "Models for Educational Policy in Creole-Speaking Communities" (1980) bespreekt Dennis R. Craig (UWI-Mona) de diverse mogelijkheden voor wat betreft de inrichting van het onderwijs in landen zoals Aruba, waar sprake is van een dominante, officiële taal (het nederlands) en een creoolse taal (het papiamento) die de moedertaal van het merendeel van de bevolking is (volgens de census 1981: 80,1%), t.w.:
 - * monolinguaal oftewel enkeltalig onderwijs in de dominante taal;
 - * enkeltalig onderwijs in de dominante taal waarbij de moedertaal van het kind in zoverre op school wordt gebruikt als zij de aanpassing op school vergemakkelijkt en bijdraagt aan het aanleren van de dominante taal;
 - * enkeltalig onderwijs in de dominante taal waarbij de luister- en spreekvaardigheid in beide talen wordt bevorderd, maar waarbij het lezen en schrijven uitsluitend in de dominante taal geschiedt;
 - * gedeeltelijk tweetalig onderwijs waarbij het onderwijs in de moedertaal beperkt wordt tot de vakken die direct betrekking hebben op het eigen heem, terwijl het onderwijs in de dominante taal een bredere scala aan vakken bestrijkt;
 - * volledig tweetalig onderwijs gericht op de ontwikkeling van beide talen op alle gebieden; en
 - * enkeltalig onderwijs in de moedertaal.
9. Tot op de dag van vandaag schrijft de officiële inrichting van het onderwijs, met uitzondering van het kleuteronderwijs, enkeltalig onderwijs in het nederlands voor (alternatief 1); in de praktijk zien we echter dat op praktisch alle scholen ruimschoots van het papiamento wordt gebruikt gemaakt om de communicatie met de leerlingen en de overdracht van de leerstof te vergemakkelijken (alternatief 2). Sinds de jaren '50, maar meer nog sinds de jaren '70 wordt echter steeds vaker en steeds nadrukkelijker op de dysfunktionaliteit van het enkeltalig onderwijs in het nederlands gewezen en voor de invoering van het papiamento als onderwijsinstructietaal gepleit. Hierbij wordt niet alleen naar de vele publicaties inzake de taalkwestie op Aruba en de Nederlandse Antillen (vgl. punt 3) verwezen, maar ook naar de internationale literatuur, met name de Unesco-publicatie inzake "The Use of Vernacular Languages in Education" van 1953.
10. In haar artikel "De moedertaalschool" in het rapport "Leerplan en leidraad" (1970) pleit A.C. Winkel voor de invoering van het papiamento als onderwijsinstructietaal en wel volgens het zgn. overgangsmodel, waarbij de moedertaal als een soort brug naar de dominante taal wordt gebruikt. Ook de voorstellen van het Departement van Onderwijs (zie: punt 3) gaan uit van het overgangsmodel en dit model vinden we tevens terug in de onderwijswetgeving (vgl. de landsverordening basisonderwijs (P.B. 1979, No. 28) artikel 9, maar zie ook artikel 89, derde lid) en in de onderwijspraktijk op de Bovenwindse Eilanden van de Nederlandse Antillen, al werkt men thans op Saba en St. Maarten toe naar een systeem van volledig tweetalig onderwijs. Het hier besproken overgangs-

model kan worden beschouwd als een variant van gedeeltelijk meertalig onderwijs (alternatief 4 in de typologie van Craig) en het is de dominante vorm van tweetalig onderwijs in de V.S. alwaar het bekend staat onder de naam "transitional bilingual education" (TBE).

11. Ook in het Unesco-rapport van 1976 wordt gepleit voor de invoering van het papiamento als onderwijsinstructietaal, waarbij echter gekozen wordt voor een systeem van volledig tweetalig onderwijs (alternatief 5 in de typologie van Craig), althans in het (uitgebreid) lager onderwijs. Evenals de Unesco-missie pleit ook de BNC in zijn nota van 1982 voor volledig tweetalig onderwijs in het fundered onderwijs (GAVO) en voert hiertoe cultuurpolitieke, ontwikkelingspsychologische en onderwijskundige motieven aan.

Uitgaande van sociolinguïstische motieven en deze aanvullend met cultuurpolitieke, ontwikkelingspsychologische en onderwijskundige overwegingen analoog aan die van de BNC, verklaart ook de Werkgroep Papiamento van de Directie Onderwijs zich in zijn rapport van 1988 voorstander van volledig tweetalig onderwijs.

In tegenstelling tot de Unesco-missie en de BNC die de kwestie van tweetalig onderwijs tegen de achtergrond van de herstructurering van de externe educatieve structuur behandelen, pleit de Werkgroep Papiamento voor een zo spoedig mogelijke invoering van tweetalig basisonderwijs binnen het bestaande systeem.

12. Schrijvend in 1988 is de Stuurgroep van oordeel dat zowel in de lokale literatuur inzake de taalkwestie, als in de internationale literatuur inzake meertaligheid en haar gevolgen voor het onderwijs voldoende argumenten zijn aangedragen die pleiten voor de normalisatie van de bestaande situatie met betrekking tot de voertaal op school door het invoeren van het papiamento als onderwijsinstructietaal; in deze onderschrijft de Stuurgroep in het bijzonder de sociolinguïstische, cultuurpolitieke, ontwikkelingspsychologische en onderwijskundige overwegingen van de departementale Werkgroep Papiamento. Daarenboven is de Stuurgroep van oordeel dat de ontwikkeling van het papiamento op zich (men denke hierbij aan de standaardisatie en codificatie van de diverse aspecten van het papiamento) en in relatie tot de andere talen in de arubaanse samenleving (men denke hierbij aan het toenemend gebruik en de toenemende status van het papiamento) de keuze voor volledige tweetalig onderwijs en tegen "transitional bilingual education" een vanzelfsprekende zaak maakt.

Suggesties voor de korte en lange termijn.

13. De invoering van tweetalig onderwijs kan zowel op zich (vgl. het rapport van de departementale Werkgroep Papiamento) als in relatie tot de herstructurering van de externe educatieve structuur (vgl. het Unesco-rapport en de BNC-nota) worden beschouwd. Het thema van de onderhavige nota is de herstructurering van het arubaanse onderwijs, zowel voor wat betreft de educatieve structuur (hoofdstuk 8), de verzorgingsstructuur (hoofdstuk 9), als de administratieve structuur (hoofdstuk 10). Bij de bespreking van de herstructurering van de educatieve structuur wordt ook aandacht besteed aan de kwestie van de onderwijsinstructietaal en gezien vanuit deze optiek, spreekt het voor zich dat Stuurgroep de invoering van tweetalig onderwijs ook op de herstructurering van de externe educatieve structuur betreft.

14. De Stuurgroep is zich echter ervan bewust dat zijn voorstellen met betrekking tot de herstructurering van het arubaanse onderwijs onmogelijk tegelijk of zelfs als een pakket doorgevoerd kunnen worden; vandaar dan ook dat de Stuurgroep in hoofdstuk 11 de prioriteiten voor de korte en middellange termijn aangeeft. Een van deze prioriteiten is de invoering van een systeem van tweetalig basisonderwijs, zoals nader uitgewerkt in het rapport van de departamentale Werkgroep Papiamento. Met deze werkgroep is de Stuurgroep van oordeel dat de normalisatie van de bestaande situatie met betrekking tot de voertaal op school een, hoewel niet voldoende, toch uitermate belangrijke voorwaarde is voor de democratisering van het onderwijs en de Stuurgroep beveelt dan ook de integrale uitvoering van de voorstellen van deze werkgroep aan.
15. Op langere termijn zullen zich naar de inschatting van de Stuurgroep twee wijzigingen voordoen in het alsdan bestaande systeem van tweetalig onderwijs, t.w. de herstructurering van de externe educatieve structuur zoals in grote lijnen beschreven in hoofdstuk 7 en uitgebeeld in Figuur 7.1 en het steeds geringer worden van de rol van het nederlands en zijn waarschijnlijke vervanging in het contemporair gebruik door het engels of spaans.
16. Ook na invoering van de nieuwe externe educatieve structuur blijft de Stuurgroep voorstander van een volledig tweetalig basisonderwijs, zij het dan dat voor wat betreft de eerste cyclus van het nieuwe basisonderwijs voor de 4-15 jarigen de Stuurgroep voor het uitsluitend gebruik van het papiamento pleit. In verband met de beschikbaarheid van onderwijsleermateriaal, de opleiding van de onderwijsgeevenden en de voorbereiding op verdere studie in en buiten Aruba is de Stuurgroep van oordeel dat in het voorbereidend hoger onderwijs en in het vierjarig beroepsonderwijs alsdan nog steeds het nederlands de onderwijsinstructietaal zal zijn. Voor wat betreft de voorschoolse educatie, het speciaal onderwijs, het tweejarig beroepsonderwijs en het merendeel van het niet-formeel onderwijs is de Stuurgroep van oordeel dat het, gezien de grote gerichtheid van deze onderwijsvormen op het eigen heem en de eigen samenleving, voor de hand ligt dat het papiamento de voertaal zal zijn.
17. Gezien de na de onafhankelijkheid te verwachten veranderingen in de relaties tussen Aruba en Nederland enerzijds en Aruba en de landen van de regio anderzijds en gezien ook de nu reeds steeds geringer wordende rol van het nederlands in het maatschappelijk verkeer is het niet onwaarschijnlijk dat het nederlands op den duur in het contemporair gebruik vervangen zal worden door het engels of spaans. Het nederlands zal dan nog slechts van historische betekenis zijn, zoals dat thans in Indonesië het geval is. Met de BNC is de Stuurgroep van oordeel dat het engels de plaats van het nederlands moet en zal innemen, maar ongeacht welke van de twee talen het nederlands in het contemporair gebruik uiteindelijk komt te vervangen, vast staat dat deze taal het nederlands alsdan ook in zijn rol als onderwijsinstructietaal zal gaan vervangen. Het spreekt voor zich dat deze vervanging van het nederlands door het engels of spaans even omvangrijke taalplanactiviteiten met zich mee zal brengen, als de thans door de departamentale Werkgroep Papiamento voorgestelde invoering van tweetalig basisonderwijs.

IX. DE VERZORGINGSSTRUKTUUR

- Het onderwijs wordt kontinu beïnvloed door veranderingen o.m. als gevolg van veranderingen in de schoolbevolking, ontwikkelingen in de onderwijswetenschappen, de samenleving en in het te voeren onderwijsbeleid. Hierdoor worden er steeds nieuwe eisen aan het onderwijs gesteld, waar de afzonderlijke scholen en de individuele leerkracht niet altijd adequaat op kunnen reageren. Dientengevolge wordt steeds vaker een beroep gedaan op de onderwijsspecialisten werkzaam op het gebied van de onderwijsontwikkeling en -vernieuwing. Naast het onderwijsveld hebben ook de ouders en de overheid behoefte aan deskundige adviezen op het gebied van opvoeding en onderwijs. De behoefte aan specialistische ondersteuning op het gebied van opvoeding en onderwijs heeft derhalve een permanent karakter aangenomen en vormt tevens een belangrijke voorwaarde voor het opzetten en uitvoeren van een konstruktief onderwijsbeleid.
- De kern van deze specialistische ondersteuning, oftewel onderwijsverzorging, is het adviseren en ondersteunen van individuen en groeperingen in het onderwijs en het bevorderen van de onderwijsontwikkeling en onderwijsvernieuwing. De taken van de onderwijsverzorging kunnen als volgt nader gespecificeerd worden:
 - onderwijsonderzoek, onderwijsplanning en ontwikkelingswerk;
 - de initiële opleiding en de na- en omscholing van onderwijsgeevenden;
 - onderwijsbegeleiding, overdracht en informatie.

De onderwijsverzorging heeft dus een dubbele gerichtheid, n.l. de onderwijsverzorging in het kader van de optimalisering van het onderwijs en de onderwijsverzorging in het kader van de onderwijsvernieuwing.

De onderwijsverzorging in het kader van de onderwijsoptimalisering is enerzijds gericht op het versterken van het vermogen van de scholen om adequate oplossingen te vinden voor de moeilijkheden die optreden bij de uitvoering van de dagelijkse werkzaamheden en anderzijds op het systematisch ontwikkelen en verbeteren van de onderwijspraktijk.

De onderwijsverzorging in het kader van de onderwijsvernieuwing daarentegen is nauw gerelateerd aan het onderwijsbeleid en de verzorgingsactiviteiten zijn gericht op de voorbereiding en/of de uitvoering van dit beleid.

De Stuurgroep is van oordeel dat de onderwijsverzorging in de toekomst een actieve rol toebedeeld zal dienen te krijgen bij de voorbereiding en de uitvoering van de innovatie-activiteiten en nauw betrokken zal dienen te worden bij de herstrukturering van het onderwijs. Dit zal er echter in geen geval toe moeten leiden dat de werkzaamheden op het gebied van de optimalisering van het onderwijs verwaarloosd worden.

In de volgende paragrafen wordt een beschrijving gegeven van de huidige verzorgingsstructuur kwa functie en kwa opzet en worden enige suggesties gedaan met betrekking tot het ontwikkelen van een doelmatiger verzorgingsstructuur.

In de huidige verzorgingsstructuur zijn de diverse verzorgingstaken, met uitzondering van de initiële scholing van onderwijsgeevenden die verzorgd wordt door de pedagogische akademie, sinds de samenvoeging van de voormalige afdeling Onderwijszaken en het Departement van Onderwijs-afdeling Aruba, gekoncentreerd op de Direktie Onderwijs. Deze concentratie van de diverse verzorgingstaken heeft echter niet

geleid tot een systematisch op elkaar afstemmen van de verschillende verzorgingsactiviteiten en -programma's. Er is veeleer sprake van een naast elkaar functioneren van de diverse (onder) afdelingen en van programma-versplintering.

Opvallend is voorts de ongelijkmatige uitbouw van de verschillende verzorgingstaken. Zo is bijvoorbeeld de onderwijsbegeleiding sterk uitgebouwd, terwijl de curriculum-ontwikkeling nog in een pril beginstadium verkeert.

Tenslotte is de onderwijsverzorging tot nog toe sterk veldgericht en kwa dienstverlening gericht op het kleuter-, basis- en het speciaalonderwijs.

6. De in de vorige paragraaf genoemde kenmerken van de huidige verzorgingsstructuur zijn nauw gerelateerd aan de ontstaansgeschiedenis van de onderwijsverzorging op Aruba, zoals in het onderstaande zal worden verduidelijkt:

- de versplintering binnen de onderwijsverzorging is terug te voeren tot het na elkaar ontstaan van de diverse verzorgingstaken, waarna deze onafhankelijk van elkaar geïnstitutionaliseerd werden;
- de sterke veldgerichtheid vloeit voort uit het ontbreken van een duidelijk onderwijsbeleid;
- de beperkte dienstverlening zowel v.w.b. schoolniveau, schooltypen als verzorgingsactiviteiten, is het gevolg van het kiezen voor een preventieve aanpak, gegeven de beperkte mankracht en middelen; terwijl
- de departementale/taakspecifieke organisatie van de onderwijsverzorging enerzijds het gevolg is van de ongelijktijdigheid en anderzijds van het kiezen voor specialisatie binnen de verzorging.

Suggesties voor het ontwikkelen van een doelmatiger verzorgingsstructuur.

7. Het behoeft na lezing van het voorafgaande, weinig betoog dat de huidige verzorgingsstructuur eveneens geherstructureerd zal dienen te worden, zowel ten aanzien van haar organisatie als taak. De Stuurgroep pleit tevens voor een verdere uitbouw van de dienstverlening van de onderwijsverzorging, zodat deze een reële bijdrage kan leveren aan de voorbereiding en uitvoering van de onderwijsinnovatie.

8. Zoals in paragraaf 3 van dit hoofdstuk vermeld, heeft de onderwijsverzorging een dubbele gerichtheid, t.w. de optimalisering van het onderwijs en de onderwijsvernieuwing. Er is tevens gewezen op de beperkte dienstverlening en de overige karakteristieken ervan, alsmede op de oorzaken hiervan. Uitgaande van de in deze nota geformuleerde herstrukturering voorstellen en van de door de Stuurgroep voorgestelde projektmatige benadering van de uitvoering van de innovatie van het onderwijs, is de Stuurgroep van oordeel dat de onderwijsverzorging in de toekomst sterker op de onderwijsvernieuwing gericht zal dienen te zijn met behoud van haar activiteiten op het gebied van de optimalisering van het onderwijs. In dit licht bezien zal het noodzakelijk zijn de beschikbare verzorgingscapaciteit ten volle te benutten. Dit houdt in dat de totale onderwijsverzorging, zowel de taken die in de Direktie Onderwijs gekoncentreerd zijn, als die daarbuiten liggen, m.n. het opleidingsinstituut voor onderwijsgeevenden, betrokken zullen dienen te worden bij de voorbereiding en uitvoering van de innovatieactiviteiten, die naar het oordeel van de Stuurgroep in de vorm van projekten opgezet en uitgevoerd zullen dienen te worden. Teneinde de doelmatigheid te verhogen, pleit de Stuurgroep voor het op, elkaar

afstemmen van de diverse verzorgingstaken, zowel kwa organisatie als qua programma's c.q. activiteiten.

- . Met betrekking tot de onderwijsvernieuwing zal de onderwijsverzorging adviserend en ondersteunend werk dienen te verrichten op het gebied van het onderwijsonderzoek, de curriculum-ontwikkeling, de scholing, onderwijsbegeleiding, overdracht en informatie, aangaande o.m.:
 - de integratie van het kleuter-, basis- en speciaalonderwijs en de eerste drie jaren van het voortgezet onderwijs;
 - de omvorming van het leerstofjaarklassensysteem tot een systeem met interne differentiatie en individualisering;
 - de invoering van het tweetalig onderwijs;
 - het ontwikkelen van nieuwe leerinhouden, examenprogramma's en evaluatietoetsen;
 - het ontwikkelen van de zorgbreedte van het regulier onderwijs.

0. Deskundigheid en deskundigheidsbevordering is van belang voor de kwaliteit van de dienstverlening en ter versterking van de eigen innovatie-kapaciteit binnen de onderwijsverzorging. Het streven zal gericht dienen te zijn tot de omvorming van de huidige onderwijsverzorging, zowel organisatorisch als structureel tot een samenhangend geheel (vgl. paragrafen 5 en 6).

X. BESTUUR EN BEHEER VAN HET ONDERWIJS.

Inleiding.

1. De voorstellen van de Stuurgroep voor wat betreft de herstructurering van het arubaanse onderwijs hebben niet alleen betrekking op de (externe) educatieve structuur (vgl. hoofdstuk 8) en de verzorgingsstructuur (vgl. hoofdstuk 9), maar ook op de administratieve structuur van het onderwijs. Deze administratieve structuur is de wijze waarop het onderwijs wordt bestuurd en de scholen worden beheerd. De administratieve structuur van het onderwijs is eerder zowel in het Unesco-rapport van 1976 als in de BNC-nota van 1981 aan de orde gesteld. Sindsdien heeft zich op dit gebied echter een belangrijke wijziging voorgedaan, nl. het wegvallen van een bestuurslaag als gevolg van de Status Aparte van Aruba. In dit hoofdstuk analyseert de Stuurgroep de problematiek van de administratieve structuur gegeven de Status Aparte van Aruba en doet hij voorstellen ter herstructurering van de bestaande structuur gericht op enerzijds de stroomlijning van het management en anderzijds de democratisering van de besluitvorming.

Openbaar en bijzonder onderwijs.

2. Per begin schooljaar 1987/88 waren er op Aruba 74 uit de openbare kas bekostigde instellingen van dagonderwijs, verdeeld in 15 openbare en 59 bijzondere scholen. De verhouding tussen openbaar en bijzonder onderwijs op Aruba en de Nederlandse Antillen is zeer uitzonderlijk (vgl. Tabel 10.1) en heeft zeer specifieke historische achtergronden.

Tabel 10.1: Het aandeel van het bijzonder onderwijs in Aruba, Curacao, Nederland en enige landen in de regio (procenten).

(Ei)land (jaar)	K.O.		B.O.		Bu.O.		V.O.	
	Schln.	Lln.	Schln.	Lln.	Schln.	Lln.	Schln.	Lln.
Aruba (1985)	91	91	92	89	50	52	67	62
Nederland (1984)	68		65		73		81	
Barbados (1980)	20			9				
Colombia (1980)	62*			15				
Jamaica (1980)	18			4				
Trinidad (1980)				73				
Venezuela (1980)	17			11				
Curacao (1982)	73	78	80	79	56	57	78	77

* percentage in 1984

3. Het bijzonder onderwijs dankt zijn bestaan aan het beginsel van de vrijheid van onderwijs zoals thans vastgelegd in artikel 1.20 van de Staatsregeling van Aruba en artikel 140 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Beide grondrechtartikelen inzake het onderwijs zijn gemodelleerd naar het overeenkomstige artikel in de nederlandse grondwet (thans artikel 23, voorheen artikel 208 resp. 201), maar verschillen op bepaalde, ondergeschikte punten van elkaar en van het nederlandse grondwetsartikel. Het beginsel van de vrijheid van onderwijs wordt thans door bijna alle landen van de wereld erkend en het is tevens vastgelegd in artikel 26 van de Universele verklaring van de rechten van de mens. De wijze waarop dit beginsel echter doorspeelt in de administratieve structuur van het onderwijs verschilt van land tot land en is afhankelijk van de historische ontwikkeling van het onderwijs in het land in kwestie.

Tabel 10.2: Leerlingen van het openbaar en bijzonder lager onderwijs in Nederland, 1850 - 1975 (procenten).

Jaar	openbaar	bijzonder	Jaar	openbaar	bijzonder
1850	77	23	1920	55	45
1860	79	21	1930	38	62
1870	77	23	1940	27	73
1880	75	25	1950	27	73
1890	71	29	1960	27	73
1900	69	31	1970	27	73
1910	62	38	1975	30	70

Het beginsel van de vrijheid van onderwijs is voor het eerst in 1848 in de nederlandse grondwet opgenomen; daarvoor gold dat voor het oprichten van een school een vergunning was vereist. De gedachte achter dit vergunningenstelsel was dat men geen onderwijs op confessionele grondslag wenste, omdat dit tot een segmentatie van de samenleving zou leiden. Ook na 1848 ging men ervan uit dat het openbaar onderwijs regel zou zijn en in deze situatie is pas verandering opgetreden na de volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs in 1917. (vgl. Tabel 10.2)

In de kolonie Curacao werd het beginsel van de vrijheid van onderwijs via de Staatsregeling van 1865 ingevoerd. Daarvoor gold net zoals in Nederland dat voor het oprichten van een school een vergunning was vereist, terwijl daarnaast ook beperkingen aan het aantal bijzondere scholen waren gesteld. Deze beperkingen werden in de praktijk echter niet altijd afgedwongen met als resultaat dat het bijzonder onderwijs, vooral na de emancipatie van de slaven in 1863, gestaag uitgroeide (vgl. Tabel 10.3) en al spoedig eerder regel dan uitzondering werd.

Tabel 10.3: Aantal scholen en leerlingen van de missie der Dominicanen op Curacao: 1870 - 1915

Jaar	scholen	leerlingen	Jaar	scholen	leerlingen
1870	14	2.070	1895	22	3.510
1875	14	2.080	1900	23	4.460
1880	15	1.909	1905	24	4.865
1885	16	2.721	1910	25	5.224
1890	19	3.168	1915	27	6.184

De dominante positie van het bijzonder onderwijs in Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba (vgl. Tabel 10.1) kan echter niet louter uit het algemene beginsel van de vrijheid van onderwijs worden verklaard. Deze dominante positie vloeit voort uit de specifieke interpretatie die in deze landen aan dit beginsel is gegeven, nl. de volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs.

De Grondwet van 1848 en de Onderwijswet van 1857 bevatten geen voorzieningen voor de subsidiering van het bijzonder onderwijs. Pas in 1917 wordt ter slechting van de schoolstrijd op voorstel van de zgn. Bevredigingscommissie het gelijkbekostigingsbeginsel in de nederlandse grondwet opgenomen.

In de Kolonie Curacao wordt het gelijkbekostigingsbeginsel op voorpraak van de roomskatholieke hiërarchie in het Regeringsreglement van 1920 opgenomen en nadat de Koloniale Raad in april 1922 de desbetreffende wijziging van de Onderwijsverordening 1907 had verworpen, wordt deze wijziging in augustus 1922 bij Koninklijk Besluit doorgevoerd (zie: P.B. 1922, No. 53).

6. Bovengenoemde specifieke interpretatie van het beginsel van de vrijheid van onderwijs is in mondiaal perspectief tamelijk uniek te noemen. In de grondwetten van de meeste latijns-amerikaanse en caraibische landen komt wel het beginsel van de vrijheid van onderwijs voor (zie bijvoorbeeld artikel 78 en 79 van de grondwet Venezuela), maar niet het beginsel van de volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs (zie bijvoorbeeld artikel 3 van de grondwet van Mexico). Ook de V.S. erkennen het beginsel van de vrijheid van onderwijs, maar niet alleen is het zo dat in de V.S. het principe van de gelijkbesteding niet wordt toegepast, het is daar zelfs in strijd met de grondwet.
7. De First Amendment van de grondwet van de V.S. luidt gedeeltelijk: "Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof". Op basis van dit amendement heeft het Amerikaanse Hooggerechtshof in de loop van de tijd al de wettelijke regelingen - hetzij van de afzonderlijke deelstaten, hetzij van de federale overheid zelf - die tendeerden naar gelijkbesteding van het niet-openbaar onderwijs als in strijd met de grondwet afgewezen. In deze kan bijvoorbeeld worden verwezen naar de zaak Lemon vs. Kurtzman van 1971, de zaak Committee for Public Education and Religious Liberty vs. Nyquist uit 1973 en de zaak Meek vs. Pittenger uit 1975.
8. Uit het voorgaande mag duidelijk zijn dat de koppeling van het beginsel van de vrijheid van onderwijs en de volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs, zoals vastgelegd in de Nederlandse grondwet en de Staatsregelingen van de Nederlandse Antillen en Aruba, in het geheel niet vanzelfsprekend is. Het voorbeeld van de Amerikaanse republieken, maar ook het voorbeeld van de Bataafse Republiek en het Koninkrijk der Nederlanden tot 1889, tonen aan dat daar waar de natievorming een belangrijke nationale doelstelling is, het openbaar onderwijs als een belangrijk integratiemechanisme wordt gezien en de financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs als dysfunctioneel van de hand wordt gewezen.
9. De koppeling van het beginsel van de vrijheid van onderwijs en de volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs in Nederland dient dan ook verklaard te worden uit de politieke strijd tussen de confessionelen en de liberalen die uiteindelijk tot de verzuiling van de Nederlandse samenleving heeft geleid. De koppeling van het beginsel van de vrijheid van onderwijs en de volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs in de Kolonie Curacao is in de grond van de zaak een uitvloeisel van de Nederlandse schoolstrijd en is tegen de wil van de Koloniale Raad bij Koninklijk Besluit door Nederland doorgevoerd. De dominante positie van het bijzonder onderwijs in de Kolonie Curacao dateert echter van voor de doorvoering van het gelijkbestedingsbeginsel in 1920 en 1922. De volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs heeft het bijzonder onderwijs in zijn dominante positie versterkt, maar de oorsprong van deze dominante positie is gelegen in de verwaarlozing van overheidswege van het onderwijs aan het niet-blanke deel van de bevolking, een hiaat die door de katholieke missie werd opgevuld.

0. Zoals gezegd, bevat het arubaanse grondrechtartikel inzake het onderwijs zowel het beginsel van de vrijheid van onderwijs als de volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs. Wat zijn de gevolgen hiervan voor de administratieve structuur van het onderwijs op Aruba?
- Zoals reeds gesteld, is de administratieve structuur van het onderwijs eerder zowel in het Unesco-rapport van 1976 als in de BNC-nota van 1981 aan de orde gesteld en in het onderstaande volgt een recapitulatie van hun analyse en aanbevelingen.

Het Unesco-rapport en de BNC-nota.

1. In het Unesco-rapport van 1976 wordt de administratieve structuur van het antilliaans onderwijs aan de orde gesteld via de invalshoek van het gebrek aan slagvaardigheid in de besluitvorming.

Na een analyse van de rol van de verschillende actoren, komen de schrijvers tot de volgende conclusie (pag. 6/7): "To sum up: the fact that decisions on a number of important issues and problems have not been taken is due, in our opinion, to structural flaws in the decision-making process. There are too many authorities involved, namely the Central Government, the Island Governments, the School Boards and, in a technical capacity, the Teacher' Unions. Each of these agencies is responsible for part of the education system, but no agency is fully responsible. It follows that decisions affecting the entire system of education cannot be taken except with the agreement of all concerned. The situation is aggravated by the circumstance that the statistical and financial data on which rational decisions should be based do not appear to be readily available to any of the authorities".

- Het voorstel van de Unesco-missie tot herstructurering van de administratieve structuur ter vergroting van de slagvaardigheid in de besluitvorming is echter niet geheel eenduidig. Teneinde zich te vrijwaren van elke beschuldiging van politieke inmenging stelt de missie (pag. 7): "The solution of the problem would seem obvious, namely to allocate overall responsibility for education to one authority, and to enable that authority to collect and analyse all the data it needs to make rational decisions. The authority could be the National Government, in which case the administration of the system would be more centralized than is the case at present, or it could be the Island Governments, in which case it would be more decentralized. A more excessive kind of decentralization, whereby the School Boards would have a higher degree of autonomy, could also be considered".

Na een bespreking van de voor- en nadelen van deze alternatieven concludeert de missie (pag. 9): "A discussion of the relative advantages and disadvantages involved tends to show that a more centralized form of management would be preferable".

- In zijn analyse van de administratieve structuur van het antilliaans onderwijs richt de BNC zich op drie onderwerpen, t.w.: decentralisatie (i.e. het overhevelen van bevoegdheden van land naar eiland), eilandelijke deconcentratie (i.e. het concentreren van bevoegdheden bij het eiland ten opzichte van andere onderwijsinstanties) en participatie (i.e. het betrekken van leerlingen, ouders en leerkrachten bij het besluitvormingsproces). Met betrekking tot deze drie onderwerpen komt de BNC tot de volgende conclusies en aanbevelingen (pag. 12/13):

14. "Uitgaande van de regeling van de verhouding tussen de eilanden volgens het model van de gedifferentieerde decentralisatie (welk model uitgaat van de principia van zelfbeschikking, samenwerking en gezamenlijke verantwoordelijkheid), pleit de commissie voor de concentratie van de wetgeving, financiering en inspectie van het onderwijs in handen van de eilandgebieden, maar zij pleit tevens voor bepaalde samenwerkingsverbanden tussen de zes eilanden, waartoe gezamenlijke organen met bovineilandelijke bevoegdheden gecreëerd dienen te worden."
 15. "Uitgaande van een analyse van de huidige beheerstructuur op eilandsniveau pleit de commissie voor een wijziging van de relatie overheid-bijzondere schoolbesturen, met dien verstande dat, met behoud van het principe van vrijheid van onderwijs, per eiland aan de overheid meer bevoegdheden toekomen ter realisering van een het algemeen belang dienend onderwijsbeleid. In dit verband doet de commissie het voorstel om m.b.t. artikel 140 van de Staatsregeling het gelijkbestedingsrecht van het bijzonder onderwijs te laten vervallen."
 16. "Met haar voorstellen m.b.t. de decentralisatie en de eilandelijke concentratie beoogt de commissie het vereenvoudigen en verbeteren van het besluitvormingsproces in het onderwijs. In dezelfde zin dient de participatie te worden begrepen; het gaat hierbij om het vastleggen van de relatieve zelfstandigheid van de individuele school en de vergroting van de inbreng van alle betrokkenen in de besluitvorming. In dit verband ontwikkelt de commissie een drie-trapsparticipatiemodel bestaande uit schoolgebonden leerlingen-, ouder-, en lerarenraden, schoolcommissies en eilandelijke onderwijscommissies."
 17. In tegenstelling tot de aanbevelingen van de Unesco-missie die geen bijzondere reacties hebben opgeroepen, hebben de voorstellen van de BNC, en dan met name het voorstel tot het laten vervallen van het gelijkbestedingsrecht van het bijzonder onderwijs, tot felle maatschappelijke en politieke discussies geleid. Gebleken is dat het voorstel tot het laten vervallen van het gelijkbestedingsbeginsel niet op voldoende steun kon bogen, ook niet in de politieke kringen. Zo bijvoorbeeld nam de eilandsraad van Curacao op 20 februari 1982 een motie aan waarin zij zich uitsprak voor handhaving van het gelijkbestedingsrecht van het bijzonder onderwijs, terwijl ook bij het opstellen van de Staatregeling van Aruba gekozen is voor handhaving van de koppeling van het beginsel van de vrijheid van onderwijs en de volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs.
 18. Sinds het verschijnen van het Unesco-rapport en de BNC-nota heeft zich in de administratieve structuur van het onderwijs op Aruba een belangrijke wijziging voorgedaan als gevolg van de Status Aparte van Aruba. Met de Status Aparte is een bestuurslaag komen te vervallen en daarmee ook de problematiek van land vs. eiland. Van de andere kant geldt echter dat zich in de relatie overheid-bijzondere schoolbesturen geen enkele wijziging heeft voorgedaan en hetzelfde geldt voor de participatie in de besluitvorming.
- Stroomlijning van het management.
19. Met stroomlijning van het management doelt de Stuurgroep enerzijds op het verhogen van de slagvaardigheid in de besluitvorming en anderzijds op de duidelijke omlining van de relatie tussen de overheid en de bijzondere schoolbesturen.

Voor wat de slagvaardigheid in de besluitvorming betreft, is de Stuurgroep van oordeel dat met het wegvallen van de bovineilandelijke bestuurslaag, de invoering van het systeem van ministeriele verantwoordelijkheid en de hervorming van de voormalige Afdeling Onderwijszaken en het voormalig Departement van Onderwijs, afd. Aruba tot de huidige Directie Onderwijs in principe de voorwaarden voor een slagvaardig onderwijsbeleid aanwezig zijn.

0. Ter verhoging van de slagvaardigheid in de besluitvorming dient naar het oordeel van Stuurgroep echter meer aandacht te worden besteed aan de vertaling van algemene beleidsvoornemens in concrete actieplannen en dient tevens meer gebruik te worden gemaakt van moderne management- en budgetteringstechnieken. Daarnaast dient echter ook meer aandacht te worden besteed aan de stroomlijning van het beheer van de scholen. Hiertoe dient naar het oordeel van de Stuurgroep in de eerste plaats een nauwere samenwerking tot stand te worden gebracht tussen de overheid en de schoolbesturen voor wat betreft zaken zoals het personeelsbeleid, het financieel beheer en de aanschaf van leermiddelen, terwijl daarnaast de schoolbesturen ook een groter aantal beheerstaken aan de scholen zelf zouden moeten delegeren. Deze beheerstaken worden dan met in achtname van de door het schoolbestuur vastgelegde richtlijnen door de schoolcommissies (zie punt 31 hieronder) uitgevoerd.
1. Voor wat betreft de relatie tussen de overheid en de bijzondere schoolbesturen gaat de Stuurgroep uit van het gestelde in artikel 1.20 van de Staatsregeling, waarin zowel het beginsel van de vrijheid van onderwijs (lid 2 en 3) als de volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs (lid 7) zijn vastgelegd. De Staatsregeling kent aan de bijzondere schoolbesturen een grote mate van autonomie toe, die verder in de onderwijslandsverordeningen wordt uitgewerkt. De voornaamste bevoegdheden die de huidige onderwijswetgeving aan de bijzondere schoolbesturen toekent, zijn:
- de vaststelling van het leerplan en lesrooster, alsmede de keuze van de leermiddelen;
 - de toelating en verwijdering van de leerlingen;
 - het personeelsbeleid en
 - het financieel beheer over de scholen.
- Gesteld kan worden dat het hier om belangrijke bevoegdheden gaat, die van directe invloed zijn op de kwaliteit van het onderwijs.
22. Gegeven de in de Staatsregeling vastgelegde autonomie van de bijzondere schoolbesturen, hoe valt deze te rijmen met de eveneens in de Staatsregeling vastgelegde verantwoordelijkheid van de overheid voor de deugdelijkheid van het onderwijs? Het zal duidelijk zijn dat deze twee uitgangspunten elkaar in zekere zin tegenspreken en dat wil men uit deze impasse geraken, men tot een duidelijke omlijning van de relatie tussen de overheid en de bijzondere schoolbesturen moet komen. Uitgaande van de ontslaansgeschiedenis van en de jurisprudentie met betrekking tot het grondrechtartikel inzake het onderwijs is de Stuurgroep van oordeel dat artikel 1.20 van de Staatsregeling van Aruba in deze zo gelezen moet worden dat de autonomie van de bijzondere schoolbesturen zijn begrenzing vindt in de verantwoordelijkheid van de overheid voor de deugdelijkheid van het onderwijs.

23. Het onderwijsartikel van de Staatsregeling draagt aan de overheid niet alleen de verantwoordelijkheid voor de deugdelijkheid van het onderwijs op, maar stelt ook dat "van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs (...) in een genoegzaam aantal scholen" gegeven moet worden. Gegeven de bestaande numerieke verhouding tussen openbaar en bijzonder onderwijs (vgl. Tabel 10.1) zijn sommigen van oordeel dat niet meer aan deze eis wordt voldaan (zie: P. Pronk: "Vrijheid van onderwijs", Aruba 1985) en dat dit de overheid verhindert om een leerplicht in te voeren (zie: W.A. Luiten "De vrijheid van onderwijs", Curacao 1983). De Stuurgroep is echter van oordeel dat in tegenstelling tot artikel 140, vierde lid van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen deze bezwaren in de formulering van artikel 1.20, vijfde lid van de Staatsregeling van Aruba zijn ondervangen. Immers, in de artikelsgewijze toelichting wordt duidelijk gesteld dat daar waar "in een bepaalde omgeving niet voldoende interesse bestaat voor een openbare lagere school" de overheid nochtans "verplicht (is) om aan degenen die wel openbaar lager onderwijs willen volgen de gelegenheid daartoe te geven."

24. De uitzonderlijke groei van het bijzonder onderwijs heeft naar het oordeel van de Stuurgroep echter wel tot een ander probleem geleid, n.l. het bestaan van unieke onderwijsinstellingen ressorterende onder een bijzonder (confessioneel) schoolbestuur. Het schoolvoorbeeld hiervan is het Colegio Arubano (h.a.v.o./v.w.o. dat in 1959 werd opgericht als een "rooms Katholieke h.b.s. voor alle gezindten" (sic). Zoals de discussies in de Eilandsraad in mei 1959 aantonen, heeft de oprichting van het Colegio Arubano nogal wat voeten in de aarde gehad, vooral ook omdat sinds 1949 niet alleen aan het St. Dominicuscollege, maar ook aan de Julianaschool een h.b.s.-opleiding verbonden was. Van het concrete voorbeeld van het Colegio Arubano afstappend, is de Stuurgroep in het algemeen van oordeel dat gegeven de godsdienstige diversiteit van de arubaanse bevolking alle unieke onderwijsinstellingen vanzelfsprekend openbaar moeten zijn.

Democratisering van de besluitvorming.

25. De voorstellen van de Stuurgroep inzake de herstructurering van de administratieve structuur hebben niet alleen betrekking op de stroomlijning van het management, maar ook op de democratisering van de besluitvorming. Gegeven het feit dat het landsbesluit houdende algemene maatregelen regelende de instelling van een Onderwijscommissie Nederlandse Antillen (P.B. 1981, No. 318) niet is overgenomen, gegeven ook het feit dat alle bijzondere schoolbesturen stichtingen zijn die middels cooptatie in bestuurswisselingen voorzien en gegeven tenslotte het feit dat slechts aan enkele scholen oudercommissies en leerlingenraden zijn verbonden, moet de Stuurgroep wel concluderen dat zowel op het niveau van de overheid, als van de bijzondere schoolbesturen, als tenslotte ook van de afzonderlijke scholen de participatie van de betrokkenen in de besluitvorming heel wat te wensen overlaat.

26. In hoofdstuk 6 heeft de Stuurgroep als een van de doelstellingen de "democratisering van het onderwijs" geformuleerd, zowel in de zin van het scheppen van gelijke kansen (externe democratisering), als in de zin van het vergroten van de participatie van de betrokkenen in de besluitvorming (interne democratisering).

Lid 8 van artikel 1.20 van de Staatsregeling van Aruba luidt:
"Bij landsbesluit worden regels gesteld omtrent de medezeggenschap

van hen die geheel of gedeeltelijk uit de openbare kas bekostigd onderwijs ontvangen en hun wettelijke vertegenwoordigers" en in de inleiding van het regeerprogramma 1986 - 1990 lezen we: "Gobierno lo desaroya e proceso di participacion di tur gremio den nos comunidad den asuntonan gubernamental cu ta concerni nan".

Uit het voorgaande zal duidelijk zijn dat de democratisering van de besluitvorming als principe zo langzamerhand geen punt van discussie meer is; waar het nu om gaat, is om aan dit principe concrete vorm te geven.

7. Ter concretisering van de medezeggenschap op het niveau van de overheid stelt de Stuurgroep voor een Onderwijsraad in te stellen, samengesteld uit vertegenwoordigers van leerlingen-, ouder-, en leerkrachtenorganisaties, het openbaar en de bijzondere schoolbesturen (zie punt 30 hieronder) en maatschappelijke groeperingen zoals het bedrijfsleven en sociaal-culturele instellingen. De Onderwijsraad is een vast college van advies zoals bedoeld in artikel IV.9 van de Staatsregeling en adviseert gevraagd en ongevraagd over onderwijskwesties van algemene aard.
3. Volgens de huidige onderwijswetgeving kunnen bijzondere scholen zowel door natuurlijke personen als privaatrechtelijke rechtspersonen in stand worden gehouden; in de praktijk echter zijn alle bijzondere schoolbesturen op Aruba thans stichtingen. Gezien echter het feit dat de vrijheid van onderwijs primair een recht van ouders en hun schoolgaande kinderen betreft, is de Stuurgroep van oordeel dat bij de wet dient te worden voorgeschreven dat de bijzondere schoolbesturen ouders en leerlingen in de gelegenheid moeten stellen om in hun beleid in te spreken. Op grond van het bovenstaande en het algemeen beginsel van medezeggenschap van de werknemer (vgl. artikel V.22 van de Staatsregeling in relatie tot artikel 19 van de Nederlandse grondwet) pleit de Stuurgroep voor het instellen van overlegcommissies bestaande uit vertegenwoordigers van leerlingen, ouders en leerkrachten ter concretisering van de democratisering van de besluitvorming op het niveau van de bijzondere schoolbesturen.
1. Volgens de huidige onderwijswetgeving is de minister van Onderwijs het bevoegd gezag van de openbare scholen; in de praktijk worden de schoolbestuurlijke taken namens de minister door de Directie Onderwijs uitgevoerd. Het feit dat de overheid zowel ten aanzien van het gehele onderwijs, als ook specifiek ten aanzien van het openbaar onderwijs een rol te vervullen heeft, heeft er echter toe geleid dat deze schoolbestuurlijke taken op een tweede plan zijn komen te staan. Bij de hervorming van de vroegere Afdeling Onderwijszaken en het vroegere Departement van Onderwijs, afd. Aruba tot de huidige Directie Onderwijs is getracht hierin verandering te brengen door het instellen van het ambt van "contactfunktionaris t.b.v. het openbaar onderwijs", een functie die overigens tot op heden vacant is gebleven.
- Was het vroeger zo dat het openbaar onderwijs regel was, thans neemt het in het geheel van de onderwijsvoorzieningen in vele opzichten een tweede rangpositie in.
Met het oog op de emancipatie van het openbaar onderwijs stelt de Stuurgroep voor om ter behartiging van de belangen van de openbare scholen een apart openbaar schoolbestuur in het leven te roepen in de vorm van een openbaar lichaam zoals bedoeld in artikel V.10 van de Staatsregeling. De leden van het bestuur van dit openbaar schoolbestuur worden op voordracht van de schoolcommissies van de openbare

openbare scholen (zie punt 31 hieronder) door de minister benoemd. De participatie van de leerlingen, ouders en leerkrachten in de besluitvorming van het openbaar schoolbestuur geschiedt middels een overlegcommissie, analoog aan de overlegcommissies ten behoeve van de bijzondere schoolbesturen (vgl. punt 28 hierboven).

31. Ter concretisering van de medezeggenschap op het niveau van de afzonderlijke scholen pleit de Stuurgroep voor het oprichten van lerarenraden, ouderraden en waar mogelijk ook leerlingenraden, elk met hun eigen gebied van medezeggenschap. Ter overkoepeling van het een en ander stelt de Stuurgroep tevens voor om aan elke school een schoolcommissie te verbinden, samengesteld uit vertegenwoordigers van de leraren-, ouder- en leerlingenraad.
32. De Stuurgroep is van oordeel dat de hier besproken democratisering van de besluitvorming geenszins in tegenspraak is met de eerder besproken stroomlijning van het management. De Stuurgroep is integendeel van oordeel dat democratisering op tweerlei wijze het besluitvormingsproces ten goede komt. Op de eerste plaats zal door middel van de inbreng van de direkt betrokkenen de kwaliteit van het beleid worden verhoogd, terwijl daarnaast de inspraakmogelijkheid een positieve invloed zal hebben op de bereidheid het beleid te aanvaarden van hen die de gevolgen ervan aan den lijve zullen ondervinden.

XI. NAAR DE HERSTRUKTURERING VAN HET ARUBAANSE ONDERWIJS

Inleiding.

Na in hoofdstuk 4 en 5 de achtergronden en in hoofdstuk 6 de uitgangspunten voor de herstructurering van het arubaanse onderwijs te hebben besproken, heeft de Stuurgroep in hoofdstuk 7 de hoofdlijnen van het nieuwe onderwijssysteem geschetst, die daarna in hoofdstuk 8 tot en met 10 nader zijn uitgewerkt.

Formulering van een concept-beleidsplan zoals het onderhavige is echter slechts de eerste stap op weg naar de herstructurering van het arubaanse onderwijs; vandaar dan ook dat de Stuurgroep ter afsluiting van deze nota in dit laatste hoofdstuk enige voorstellen doet met betrekking tot de rest van de af te leggen weg.

Vaststelling van het beleidsplan en de prioriteiten.

De onderhavige nota heeft formeel het karakter van een advies aan de minister van Welzijnszaken en als zodanig behoeft dit concept-beleidsplan de goedkeuring van de minister en de regering.

In het kader van de voorverwerking van de maatschappelijke eisen verdient het echter aanbeveling om alvorens tot de vaststelling van dit concept-beleidsplan over te gaan de relevante maatschappelijke groeperingen - met name de bijzondere schoolbesturen, leerkrachten, ouders en leerlingen - in het besluitvormingsproces in te laten spreken, mede ook om aldus het maatschappelijke draagvlak voor de voorgestelde vernieuwingen te verbreden.

Daarnaast verdient het tevens aanbeveling om ook het politiek draagvlak te verbieden, bijvoorbeeld door het in gemeen overleg met de Staten vaststellen van dit concept-beleidsplan.

Na lezing van de inhoudelijke voorstellen uit de voorgaande hoofdstukken behoeft het weinig betoog dat de door de Stuurgroep voorgestelde vernieuwingen zo talrijk en omvangrijk zijn, dat zij onmogelijk tegelijkertijd of zelfs maar als een pakket kunnen worden doorgevoerd.

Het voorgaande betekent dat er met betrekking tot de voorgestelde herstructurering prioriteiten zullen moeten worden gesteld, waarbij naar het oordeel van de Stuurgroep de volgende twee criteria doorslaggevend dienen te zijn: de te kiezen vernieuwing dient een aanwijsbaar vermeningvuldigings- c.q. uitstralingseffekt te hebben en de te kiezen vernieuwing mag de rest van de herstructurering niet onnodig bemoeilijken.

Uitgaande van vorenstaande criteria komt de Stuurgroep tot de volgende prioriteiten met betrekking tot de voorgestelde herstructurering van het arubaanse onderwijs:

a. algemeen, met betrekking tot alle schooltypen:

-de hervorming van de scholing van de onderwijsgeevenden zoals voorgesteld in het interimrapport van de Werkgroep Herstructurering Opleidingsonderwijs van juni 1987;

-de doorbreking van het leerstofjaarclassensysteem en de omvorming van de traditionele "luister-school" tot een "doe-school";

b. specifiek met betrekking tot het primair en secundair onderwijs:

-de invoering van het papiamento als onderwijsinstructietaal binnen het kader van een tweetalige basisschool zoals voorgesteld in het

rapport van de departementale Werkgroep Papiamento van januari 1988;

- de integratie van het lager beroepsonderwijs en de aanpassing van het, formele en niet-formele, beroepsonderwijs aan de veranderende omstandigheden op de arbeidsmarkt; en
- de verdere ontkoppeling van Nederland voor wat betreft het MAVO, HAVO en VWO, de verdere uitbouw van het systeem van eigen examens en de bestudering van de wenselijkheid van invoering van het "International Baccalaureate".

Voor de goede orde zij opgemerkt dat vorenstaande prioriteiten in een ander verband (Unesco/CARNEID) zowel door de minister van Welzijnszaken, als de Directie Onderwijs zijn onderschreven.

Voor de goede orde zij tevens opgemerkt dat vaststelling van bovenstaande prioriteiten geenszins uitsluit dat op de korte termijn ook aandacht besteed wordt aan andere door de Stuurgroep voorgestelde vernieuwingen, bijvoorbeeld op het gebied van de voorschoolse educatie, de volwasseneneducatie, de verzorgingsstructuur of de administratieve structuur.

Nadere uitwerking van het beleidsplan in deelprojecten.

5. De onderhavige nota heeft het karakter van een raamplan en als zodanig behoeft zij nog de nodige uitwerking voordat tot uitvoering van het voorgestelde kan worden overgegaan. Hiermede is reeds bij de instelling van de Stuurgroep rekening gehouden, vandaar dan ook dat artikel Iic van het instellingsbesluit luidt: "(Te bepalen dat) de stuurgroep uitgaande van voornoemde ontwerp-onderwijsbeleidsplan voorstellen dient te doen tot het instellen van aparte, specialistische commissies welke belast zullen worden met de nadere uitwerking van het alsdan door de Regering vastgestelde onderwijsbeleidsplan in afzonderlijke deelprojecten".
6. Was bij de instelling van de Stuurgroep sprake van een diachronische opzet, in de praktijk zien we dat met het oog op de tijdwinst de nadere uitwerking in deelprojecten deels synchroon aan de formulering van het concept-beleidsplan geschiedt. Dit geldt met name voor de hervorming van de scholing van onderwijsgevenden (zie: Interimrapport WHO van juni 1987), de invoering van het papiamento als onderwijsstructietaal in het kader van een tweetalige basisschool (zie: "Pa un ensenansa bilingual na Aruba", januari 1988) en de aanpassing van het beroepsonderwijs aan de veranderende situatie op de arbeidsmarkt (zie: "Project om-, her- en bijscholingsprogramma en aanpassing van het nijverheidsonderwijs", oktober en december 1987). Voor de integratie van het lager beroepsonderwijs geldt zelfs dat de discussies hierover van ruim voor de instelling van de Stuurgroep dateren (zie: "Aanzet tot integratie van het lager huishoudonderwijs en het economisch, toeristisch en administratief onderwijs", mei 1985).
7. Bij de instelling van de Stuurgroep werd ervan uitgegaan dat de coördinatie van de nadere uitwerking van het beleidsplan in deelprojecten bij de Stuurgroep zou berusten (vgl. artikel IId van het instellingsbesluit), dit natuurlijk nog steeds uitgaande van een diachronische opzet. Door het in de praktijk naast elkaar lopen van de formulering van het concept-beleidsplan en zijn nadere uitwerking in deelprojecten is echter slechts ten dele sprake geweest van onderlinge afstemming en

coördinatie vanwege de Stuurgroep.

- Daar waar sprake was van een personele unie tussen de Stuurgroep en de specialistische commissie, zoals in het geval van de Werkgroep Herstructurering Opleidingsonderwijs en de departamentele Werkgroep Papiamento, zien we een in elkaar grijpen van concept-beleidsplan en deelproject, hetgeen bij de andere deelprojecten duidelijk niet het geval is.

Het spreekt voor zich dat de deelprojecten en het beleidsplan in elkaars verlengde moeten liggen - immers, de deelprojecten zijn niet anders dan de nadere uitwerking van de gekozen prioriteiten - en daar waar dit thans niet het geval is, zal het deelproject naar het oordeel van de Stuurgroep alsnog op het onderhavige raamplan dienen te worden afgestemd.

Uitvoering van de deelprojecten.

- Na de nadere uitwerking van de diverse deelprojecten in concrete actieplannen en na goedkeuring van deze actieplannen volgt de fase van uitvoering. Voor wat betreft de uitvoering van de diverse deelprojecten stelt de Stuurgroep voor om alsdan binnen de Directie Onderwijs aparte projectorganisaties in het leven te roepen. Deze projectgroepen staan onder leiding van een projectleider en worden bemand door onder meer de leden van de betreffende specialistische commissies. Hoewel deze projectgroepen in zekere zin deel uitmaken van de Directie Onderwijs, hebben ze een eigen aktiegebied en een eigen begroting. De coördinatie van de werkzaamheden van de diverse projectgroepen dient naar het oordeel van de Stuurgroep in handen te zijn van een coördinatieteam bestaande uit de diverse projectleiders onder leiding van de directeur Onderwijs.

Interinsulaire en internationale samenwerking.

- 0. Sinds de Status Aparte wordt de interinsulaire samenwerking geregeld door de zgn. Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba (P.B. 1985, No. 88). Artikel 6 van deze regeling bevat een opsomming van de "aangelegenheden die zoveel mogelijk op overeenkomstige wijze geregeld dienen te worden" en tot deze aangelegenheden behoort ook "de wetgeving met betrekking tot de leerplannen en met betrekking tot de opleidingseisen van leerkrachten van het kleuter-, basis-, voortgezet algemeen vormend en hoger beroepsonderwijs". Inmiddels is de Samenwerkingsregeling min of meer op de helling gezet, maar zoals bijvoorbeeld uit het rondschriften van de minister-president van 16 januari 1987 (No. S/717) blijkt, wordt de wenselijkheid en noodzaak van samenwerking nog altijd ingezien.

- 11. Niet alleen vanwege historische, maar ook om pragmatische redenen acht ook de Stuurgroep het wenselijk dat er op het gebied van het onderwijs met de Nederlandse Antillen wordt samengewerkt. Nu echter de ontwikkelingen op onderwijsgebied op Aruba en de Nederlandse Antillen steeds meer uit elkaar beginnen te lopen - men denke in dit verband bijvoorbeeld aan de herstructurering van de scholing van de onderwijsgeevenden en aan de rol van het papiamento in het onderwijs - en nu ook, zoals gezegd, de Samenwerkingsregeling min of meer op de helling is gezet, doet zich met klem de vraag voor waar deze samenwerking precies uit zal moeten bestaan.

12. Naar het oordeel van de Stuurgroep dient voor wat betreft het onderwijs met name op de volgende twee gebieden met de Nederlandse Antillen te worden samengewerkt, t.w.:

- de wederzijdse erkenning van (al dan niet afgeronde) studies en diploma's op alle onderwijsniveau's, hetzij middels parallelle of concordante wetgeving, hetzij middels speciaal daartoe gesloten overeenkomsten; en
- de wederzijdse uitwisseling van informatie en ervaring op het gebied van onderwijsinnovatie en, met het oog op het gebruikmaken van de voordelen van schaal, de gezamenlijke ontwikkeling en produktie van modellen & strategieën en leer- & hulpmiddelen verband houdende met de onderwijsvernieuwing.

Het spreekt voor zich dat de juridisch-technische details, zoals de instelling van samenwerkingsorganen, de vaststelling van de beslissingsprocedures en de financiering, alsnog verder zullen moeten worden uitgewerkt.

13. Sinds de Status Aparte heeft Aruba actief aansluiting gezocht bij de diverse internationale organisaties en in dit kader is Aruba in oktober 1987 geassocieerd lid van de Unesco geworden. De Stuurgroep is van oordeel dat het geassocieerd lidmaatschap van de Unesco uitstekende mogelijkheden biedt voor wat betreft de internationale samenwerking op het gebied van de onderwijsvernieuwing, met name op de volgende gebieden, t.w.:

- het daar waar nodig aantrekken van technische bijstand. Zo bijvoorbeeld is in het kader van Unesco's Participation Programme 1988/89 op voorstel van de Werkgroep Herstructurering Opleidingsonderwijs een, inmiddels goedgekeurde, verzoek om technische bijstand op het gebied van de hervorming van de scholing van de onderwijsgeevenden ingediend, terwijl daarnaast ook een tweetal projecten op het gebied van de aanpassing van het beroepsonderwijs zijn ontwikkeld; en
- de wederzijdse uitwisseling van informatie en ervaring op het gebied van de onderwijsinnovatie, bijvoorbeeld middels Unesco's Caribbean Network of Educational Innovation for Development (CARNEID).

Hoewel de Stuurgroep een grote voorstander is van internationale samenwerking op het gebied van de onderwijsinnovatie, met name via de zgn. horizontale technische samenwerking, wil de Stuurgroep niettemin waarschuwen tegen het al te snel en onnodig inroepen van technische bijstand uit het buitenland en daarentegen pleiten voor het op grote schaal gebruikmaken van de lokaal aanwezige deskundigheid. Wat dit laatste betreft, verwijst de Stuurgroep naar de uitkomsten van het inventarisatie-onderzoek in het kader van het "Human Resources Database"-project.

Financiering.

14. Bij het aan de hand van de gekozen prioriteiten uitwerken van het beleidsplan in afzonderlijke deelprojecten zullen ook de nodige ramingen moeten worden gemaakt van de hiermee verband houdende kosten. Zo bijvoorbeeld wordt in het rapport "Pa un ensenansa bilingual na Aruba" (januari 1988) de projectkosten voor de komende drie (3) jaar op Afl. 1.530.500,- geschat en wordt in het "Projekt om-, her- en bijscholing en aanpassing van het nijverheidsonderwijs" (oktober 1987) de kosten op Afl. 3.146.768,- geschat, waarvan Afl. 2.419.554,- te financieren uit de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.

Het spreekt voor zich dat onderwijsvernieuwing, vooral in de aanloopperiode, bepaalde extra-uitgaven met zich meebrengt en wil men de herstructurering van het arubaanse onderwijs daadwerkelijk ter hand nemen, dan zal in de onderwijsbegroting hiermee rekening moeten worden gehouden.

De onderwijsbegroting 1988 bedroeg in eerste instantie Afl. 61.671.900,= (waarvan Afl. 7.806.500,= ten behoeve van de kapitaalsdienst), hetgeen overeenkomt met 18,2 percent van de totale begroting ad Afl. 338.947.300,= (waarvan Afl. 61.522.200,= ten behoeve van de kapitaalsdienst). Binnen de onderwijsbegroting was onder artikel no. 08.11.01.50 in eerste instantie Afl. 965.200,= opgebracht ten behoeve van de vernieuwing van het onderwijs, welk bedrag overeenkomt met 1,6 percent van de onderwijsbegroting. De Stuurgroep is echter van oordeel dat dit onvoldoende is, wil men daadwerkelijk de in punt 4 hierboven genoemde prioriteiten op het gebied van de onderwijsvernieuwing ter hand nemen. De Stuurgroep stelt dan ook voor om structureel twee (2) percent van de onderwijsbegroting voor onderwijsvernieuwing te bestemmen en om 50 percent van de niet bestede credieten steeds naar het volgende dienstjaar over te hevelen.

XII. ADDENDUM

1. Sinds de instelling van de Stuurgroep in september 1986 hebben zich op het gebied van het onderwijs een aantal ontwikkelingen voorgedaan, die deels wel en deels niet aansluiten op hetgeen in deze nota wordt voorgesteld. De Stuurgroep acht het voor de goede orde noodzakelijk om commentaar te leveren op deze ontwikkelingen.
2. Bij landsbesluit van 6 januari 1987, No. 26 (No. CBJAZ/51) werd door de minister van Welzijnszaken de zgn. Werkgroep Herstructurering Opleidingsonderwijs (WHO) ingesteld met als taak "het ontwikkelen van een voorstel tot een beleidsplan voor de scholing van de onderwijsgevenden op Aruba". In juni 1987 heeft de WHO een interim-rapport uitgebracht en zoals in hoofdstuk 8.4 en 9 nader wordt uitgelegd, kan de Stuurgroep zich in dit rapport vinden.
3. De herstructurering van de scholing van de onderwijsgevenden is sinds september 1987 echter enigszins op een dood spoor geraakt. Desalniettemin hoopt de Stuurgroep dat de draad spoedig weer wordt opgepakt, bijvoorbeeld in het kader van de aangevraagde en inmiddels goedgekeurde raadpleging vanwege Unesco consultants.
4. Eind oktober 1987 verscheen de nota "Bon cuida i guia" samengesteld door een groep personen werkzaam op het gebied van sociaal werk, onderwijs en de gezondheidszorg. In deze nota worden enige suggesties gedaan voor het ontwikkelen van een beleid m.b.t. de georganiseerde opvang buitenshuis van kinderen in de leeftijdsgroep van 0 - 4 jaar. De Stuurgroep kan zich verenigen met de in deze nota geformuleerde voorstellen, maar pleit tevens voor een meer integrale benadering van de zorg voor het kind in de voorschoolse leeftijd.
5. In de eerste helft van 1986 is in opdracht van de minister van Welzijnszaken binnen de Direktie Onderwijs een werkgroep opgericht die tot taak kreeg om zich te buigen over de modaliteiten van het invoeren van papiamento als onderwijsinstructietaal. In januari 1988 heeft deze zgn. departementale Werkgroep Papiamento zijn rapport uitgebracht, getiteld: "Pa un ensenansa bilingual na Aruba". Zoals in hoofdstuk 8.7 nader wordt uitgelegd kan de Stuurgroep zich volledig met dit rapport vinden en de Stuurgroep ziet dan ook met belangstelling de verdere ontwikkelingen op dit gebied tegemoet (vgl. ook hoofdstuk 11).
6. In mei/juni 1987 heeft de regering besloten om met ingang van 1 augustus 1987 een coordinator te benoemen, belast met het opzetten van de toekomstige Universiteit van Aruba. Zoals echter in hoofdstuk 8.4 nader wordt uitgelegd is de Stuurgroep geen voorstander van het oprichten van een dergelijk instituut, o.m. vanwege de geringe overlevingskansen en de hoge kosten.
7. Na het bestedingsoverleg van augustus 1987 heeft de minister van Welzijnszaken de inspecteur van het nijverheidsonderwijs verzocht hem advies uit te brengen over de om-, her- en bijscholing in het kader van de veranderende omstandigheden op de arubaanse arbeidsmarkt. In

oktober 1987 is het "Projekt om-, her- en bijscholingsprogramma en aanpassing van het nijverheids onderwijs "in eerste versie verschenen, waarna in december 1987 een tweede, herziene versie van dit rapport is uitgebracht. In maart 1988 is er binnen de Directie Arbeid een "man-power-plan" ontwikkeld. De in mei van dit jaar gestarte om-, her- en bijscholingsactiviteiten zijn op dit plan gebaseerd. De Stuurgroep kan zich ondanks de goede bedoelingen niet geheel in dit plan vinden. Met name voor wat betreft de afstemming met het formeel (be-roeps-)onderwijs en met de uitvoering van het plan zelf.

3. Er zijn echter nog meer elementen in het huidige onderwijsbeleid die bezien vanuit de invalshoek van de Stuurgroep problematisch zijn. Een van deze elementen is het huidige begrotingsbeleid met betrekking tot de onderwijsvernieuwing. Onderwijsvernieuwing kost geld, zeker in de aanloopfase, dus wil men de herstructurering van het arubaanse onderwijs daadwerkelijk ter hand nemen, dan zal men in de onderwijsbegroting hiermee rekening moeten houden. Helaas moet de Stuurgroep constateren dat in de huidige verdeling van de begrotingsgelden de onderwijsvernieuwing er tamelijk bekaaid van afkomt, reden waarom de Stuurgroep in hoofdstuk 11 het voorstel doet om structureel tenminste 2 (twee) percent van de Onderwijsbegroting voor onderwijsvernieuwing te bestemmen en om 50 percent van de niet bestede credieten steeds naar het volgende dienstjaar over te hevelen.
9. Met ingang van 1986 heeft de regeling een nieuw stelsel van studiefinanciering ingevoerd dat voor wat het studeren in Nederland betreft, voortbouwt op de nederlandse Wet op de studiefinanciering (WSF 18 plus). Dit nieuwe stelsel gaat in de grond van de zaak uit van elk wat wils, waardoor elke vorm van behoefteplanning (man power planning) voortaan onmogelijk wordt. Met de WHO (interimnota, hoofdstuk 8) is de Stuurgroep (zie hoofdstuk 8.4) van oordeel dat dit nieuwe stelsel van studiefinanciering de recrutering van studenten voor de lokale post-secundaire opleidingen ten zeerste bemoeilijkt, hetgeen vooral voor wat betreft de opleiding tot onderwijsgevenden aanleiding geeft tot de nodige bezorgdheid.
0. Tevens wil de Stuurgroep wijzen op de discrepantie die er naar zijn oordeel bestaat tussen het huidige economisch ontwikkelingsbeleid en het onderwijsbeleid. Deels uit noodzaak, deels op advies van onder meer de I.B.R.D. (Wereldbank) en deels uit eigen keuze is het huidige economisch herstelbeleid voor een belangrijk deel gebaseerd op het aantrekken van arbeidsintensieve economische activiteiten in de tertiaire sektor, met name de toeristenindustrie. Voor de arbeidsplaatsencreatie heeft dit tot gevolg dat overwegend laag geschoolde en laag betaalde banen worden geschapen in sterk piramidale organisaties. Het onderwijsbeleid daarentegen is gericht op het aanbieden van meer en beter onderwijs aan steeds grotere groepen. Naar het oordeel van de Stuurgroep behoeft het dan ook weinig betoog dat er sprake is van een duidelijke discrepantie tussen het beleid in deze twee sectoren die zo spoedig mogelijk moet worden opgeheven, wil men straks niet geconfronteerd worden met de gevolgen van deze discrepantie, zoals diplomainflatie, uitmigratie van de betergeschoolden (brain drain)

1 sociale onrust (vgl. ook hoofdstuk 4).

ot slot wil de Stuurgroep tevens wijzen op de recente tendens om het onderwijs te beschouwen als de panacee voor alle maatschappelijke kwalen. Of het nu gaat om het bestrijden en voorkomen van milieuverontreiniging, alcoholmisbruik, drugsmisbruik of AIDS, steeds zijn de campagnes primair op de scholen gericht, waarschijnlijk omdat het onderwijs een vast publiek (captive audience) oplevert. Let wel, zoals nader in hoofdstuk 6, 8.2 en 8.3 nader wordt uitgelegd, is de Stuurgroep wel degelijk een voorstander van meer aandacht voor de persoonlijke en maatschappelijke vorming in de onderwijs, maar zoals in hoofdstuk 4 nader wordt uitgelegd verzet de Stuurgroep zich tegelijkertijd tegen het idee van het onderwijs als panacee voor alle maatschappelijke kwalen, zeker in de vorm van de huidige ad hoc campagnes.

