

Passend Onderwijs begint in de school

Luc Greven en Alfons Timmerhuis

De vormgeving van Passend Onderwijs zal een stevige plek innemen op de ontwikkelagenda van veel schoolbesturen en scholen in de komende jaren. In de kern gaat het, volgens de auteurs, om het realiseren van een betere onderwijsomgeving voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften, liefst in de reguliere school. Het artikel concentreert zich op de consequenties voor de school: wat betekent het voor de organisatie, voor de mensen in de school, voor de interactie met de omgeving, voor het onderwijs in de klas?

Beleid rond Passend Onderwijs

OCW heeft in de zomer van 2007 de nadere uitwerking van de operatie Passend Onderwijs gepresenteerd (OCW, 2007). Uitgangspunt is de verantwoordelijkheid van de schoolbesturen om voor elke leerling een passend onderwijsaanbod te ontwikkelen. Als de scholen van het bestuur dat niet (geheel) kunnen bieden, dan moet met andere besturen en scholen afgesproken worden hoe daar wel in voorzien kan worden. Het is de inzet om regionaal tot sluitende afspraken te komen om elke leerling een passend aanbod te kunnen bieden. Hierbij wordt uitgegaan van de huidige samenwerkingsverbanden in het PO en VO. Die participeren in regionale netwerken, waarin ook de regionale expertisecentra (REC's) van de verschillende clusters deelnemen. Binnen elk netwerk vigeert een sluitende indicatiestelling middels één loket en één indicatieorgaan, afgestemd met de jeugdzorg. Uitgangspunt is dat elk regionaal netwerk zelf de extra zorg voor leerlingen inricht binnen een zeker budgettair kader. De besturen bepalen in onderling overleg de inzet van de middelen. Vanuit het regionale netwerk wordt de samenwerking met de gemeentelijk en provinciale jeugdzorg geregeld. De netwerken moeten in 2011 volledig geïmplementeerd zijn en een wettelijke grondslag krijgen. Op weg daar naar toe is er ruimte voor experimenten.

OCW denkt aan rond de 80 netwerken, waarvoor de huidige omvang van de samenwerkingsverbanden VO/VSO uitgangspunt is. Een netwerk heeft in principe alles in huis om een passend onderwijsaanbod te bieden aan elke leerling. In de netwerken wordt in onderling overleg gesproken over de inzet van diverse middelen:

- de zorgmiddelen van de samenwerkingsverbanden PO in het netwerk
- de zorgmiddelen van de samenwerkingsverbanden VO
- een gebudgetteerd deel van de LGF ('rugzak')
- de gebudgetteerde bekostiging van het (V)SO

Passend Onderwijs kan goed opgevat worden als een opgave om tot meer afstemming in de zorgstructuur in en rond het onderwijs te komen. Er kan ook een uitdaging in gelezen worden om meer leerlingen met beperkingen (liever: speciale onderwijsbehoeften) in de reguliere school op te vangen i.c. te komen tot 'meer inclusief' onderwijs. Wij verkennen de consequenties voor de scholen vanuit de laatste interpretatie.

Trend naar integratie

In de kern omvatten de voorstellen rond Passend Onderwijs de uitdaging aan de reguliere scholen om voor meer leerlingen een passende onderwijsomgeving te bieden. Dit past in een trend die ingezet is met Weer Samen Naar School. Ook middels het beleid rond de Leerlinggebonden financiering ('de rugzak') wordt gepoogd meer leerlingen, die om te floreren aangewezen zijn op aangepast onderwijs, binnen de reguliere school op te vangen. De trend laat zich samenvatten met de frase: "Wat regulier kan, moet regulier, wat speciaal moet, kan speciaal!", een citaat van Maria van der Hoeven, voormalig minister van OCW. Ook internationaal is deze beweging herkenbaar, al langer in een aantal Scandinavische landen, meer recent ook in Engeland, Oostenrijk en (delen van) de Verenigde Staten. Het streven naar integratie heeft recentelijk nog weer eens haar neerslag gekregen in het Verdrag over de bescherming van de rechten van mensen met een beperking (VN, 2006): "De Staten dragen er zorg voor dat..... mensen met een beperking toegang krijgen tot inclusief, hoogwaardig en gratis primair en voortgezet onderwijs op basis van gelijkheid met anderen in de maatschappij waar zij deel van uitmaken (art. 24, lid 2d)."

Passend Onderwijs in school

Hoe zou Passend Onderwijs waarin leerlingen met speciale onderwijsbehoeften zich goed kunnen ontwikkelen, en overigens als prettige nevenwerking heeft dat het goed is voor alle leerlingen (Meijer, 2005), er uit kunnen zien?

We kijken naar 4 aspecten van de school en geven daar een kansrijke ontwikkeling voor aan:

- a. de organisatie van de school: de onderwijskundige inrichting en de besturing, de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden
- b. de mensen in de school: de vaardigheden, kennis, houding, motivatie van de medewerkers en hun onderlinge verhoudingen, hun professionaliteit, de collectieve en individuele leerprocessen
- c. de interactie met de omgeving: de communicatie binnen de schoolorganisatie en die van de schoolorganisatie met de omgeving
- d. de primaire processen: de diensten die geleverd worden en de bijbehorende doelstellingen, de efficiëntie en effectiviteit daarvan, alsmede de flexibiliteit, de wijze waarop ze geleverd worden

a. de organisatie van de school: naar meer collectief leren.

Het belangrijkste (onderwijskundig) organisatorisch kenmerk van de school is sinds jaar en dag het principe van de koppeling van 1 leraar aan 1 groep (in het primair onderwijs voor een jaar, in het voortgezet onderwijs per leraar voor enige uren per week). Deze organisatiewijze brengt risico's mee voor de ontwikkeling van de leerling en van de leraar. Mogelijk ligt hierin een deel van het probleem dat Luc Stevens (2003) waarneemt, als hij spreekt over "Het is diep tragisch dat het systeem het beroep van leraar zo heeft ontmenselijkt." en dat eerder Doornbos (1997) onderkende met "Het schiet tekort als werkplek voor moderne mensen en schrikt voor het vak geschikte jongvolwassenen af." Leraren opereren in school merendeels solitair, er is geen directe ondersteuning en feedback op hun hoofdtaak: onderwijzen. Leren voor de hoofdtaak is veelal een individuele opgave met veel toeval omgeven. Leraren leren in het 1 leraar/1 groep-systeem vooral van de dagelijkse respons van leerlingen (overigens een rijke bron, maar eenzijdig gevuld), niet van professionele collega's. Het beroep 'leraar' is daarmee een betrekkelijk eenzaam bestaan, met op de hoofdtaak beperkte leermogelijkheden, ervan uitgaand dat directe feedback van een professionele critical friend ten aanzien van het onderwijswerk een groot leereffect heeft. Dit is voor alle leerlingen een risico, maar voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften funest. Zij zijn voor hun ontwikkeling aangewezen op leraren die zich voortdurend ontwikkelen, die experimenteren en zoeken naar onderwijs dat het beste aansluit bij de specifieke onderwijsbehoeften van hun leerlingen, die van hun klas een leerlaboratorium maken, die met de inrichting van de leeromgeving anticiperen op de unieke ontwikkelingslijnen van de leerlingen. Meijer (2005) indiceert na een onderzoek in 14 Europese landen dat samenwerkend onderwijzen (meerdere leraren die tegelijkertijd met een (grotere) groep leerlingen werken) een adequate organisatiewijze is voor klassen met leerlingen met speciale onderwijsbehoeften. Verslaglegging uit de Amerikaanse praktijk (Friend, 2007) bevestigt dat. Systematische samenwerking van leraren in de klas ('collectieve professionaliteit'), zichzelf daarbinnen uitdagend tot grote variatie in groepeeringsvormen en sterke differentiatie van de instructie, lijkt een stevige basis te bieden voor Passend Onderwijs voor veel leerlingen met speciale onderwijsbehoeften, en voor collectieve leerprocessen van leraren.

b. de mensen: naar specialismen en ruimte voor professionals in school

Ten aanzien van het personeel in de school zouden wij in relatie tot de invoering van Passend Onderwijs twee kenmerken willen aansnijden:

1. de betrekkelijk eenzijdige kennisopbouw van de reguliere school
 2. de externe druk op de school in relatie tot de behoefte aan professionele autonomie
1. Reguliere scholen kenmerken zich veelal door een eenzijdige instroom en opbouw van de expertise van de professionals in de school. In het primair onderwijs is de opleidingsbasis van (nagenoeg) allen PABO (of een voorganger daarvan). Ook het management in de school heeft deze achtergrond. De differentiatie beperkt zich veelal tot een verzwaarde oriëntatie op de onderbouw of bovenbouw. Het management is doorgaans aanvullend geschoold, hetzelfde geldt voor intern begeleiders en remedial teachers. Specifieke expertise is slechts buiten de school beschikbaar (ook bij het functioneren van een zorgadviesteam). Specialismen op het gebied van gedragsproblemen of ernstige leerproblemen (dyslexie soms uitgezonderd) zijn binnen de school niet voor handen. Anders ligt dat in het (V)SO,

zeker in de beleving van reguliere scholen, waar orthopedagogen, maatschappelijk werkers, (school)psychologen, logopedisten etc. werkzaam zijn, naast leraren die voor een flink deel een specialiserende voortgezette HBO-opleiding (Speciaal Onderwijs) of HBO-master Special Educational Needs gevolgd hebben. De zorgstructuur rond de reguliere school blijft, door de beperkte interne expertise, sterk groeien. Samenwerkingsverbanden, zorgadviesteams, reboundvoorzieningen, de permanente commissie leerlingenzorg, zorgteams, REC's, steunpunten autisme, teams voor sociaal-emotionele ontwikkeling etc. opereren naast de regulier vigerende schoolbegeleiding. Naast het SBO en SO als onderwijszorgvoorziening groeit bovendien de ambulante begeleiding, nagenoeg eigenstandig, in hoog tempo. Rond de reguliere school en de leraar in deze school ontwikkelt zich daarmee een zorgkordon met een eigen statuut en toenemende aantrekkingskracht (daar zitten immers 'de specialisten' in de beleving van veel leraren en ouders). De distantie van deze externe zorgstructuur ten opzichte van het primaire proces in de reguliere school is veelal groot. De directe begeleiding van de leraar en de leerling in de klas en investering in het primaire proces is relatief gering. We weten, onder meer uit evaluaties van WSNS (Meijer, 2004), dat de sleutel voor het slagen van de opvang van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften ligt bij de verbetering van het primaire proces en de toerusting van de leraar en dat dit nog onvoldoende gerealiseerd is. De sleutel voor het slagen van de operatie Passend Onderwijs ligt op hetzelfde vlak. Succes vereist, zo is aannemelijk, een versterking van de expertisebasis van de reguliere school en directe ondersteuning van de leraar (vooral ook in het omgaan met gedragsproblemen) vanuit de eigen school, in de eigen klas.

2. Een probleem dat door reguliere scholen vaak naar voren wordt gebracht in relatie tot het streven naar Passend Onderwijs is de angst om afgerekend te worden op gemiddeld lagere resultaten. Leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften hebben soms beperkte verstandelijke mogelijkheden of zodanige gedragsproblemen dat het leren ernstig belemmerd wordt. Ze kunnen lagere scores op de CITO-toetsen behalen of de uitstroomniveau's negatief beïnvloeden en drukken de gemiddelden van de groep en de school. Hoe meer leerlingen met handicaps en stoornissen binnen een school, hoe lager de resultaten, is het idee. In de beleving van scholen beoordeelt de onderwijsinspectie hen op deze resultaten zonder rekening te houden met de verkozen 'zorgbreedte' van de school. De resultaten worden ook nog eens op internet geplaatst, waarmee de school een negatief imago bij ouders kan opbouwen. Scholen worden daarmee gestraft voor hun, maatschappelijk betekenisvol, beleid in de richting van Passend Onderwijs: een onwenselijk bijeffect. De implementatie van Passend Onderwijs is gebaat bij (aanpassingen in) een systematiek van horizontale en verticale verantwoording waarin de school expliciet kan/moet maken hoe zij vorm geeft aan diversiteit, burgerschap, sociale cohesie, integratie van leerlingen met beperkingen etc. opdat dit meegewogen kan worden bij de beoordeling van de school.

De ervaren externe druk op het realiseren van (harde) resultaten heeft ook negatieve interne consequenties in de school. Frissen (2004) pleit in zijn evaluatie van WSNS, LGF en Onderwijsachterstandenbeleid voor het herwaarderen van de positie van de leraar als professional. Zij geven het primaire proces vorm en horen daar ruimte voor te krijgen, ruimte voor eigen-wijsheid. Waar in andere evaluaties (Meijer, 2004) de autonomie van de school of de afstandelijke houding van de leraar ten opzichte van extern gestelde doelen geproblematiseerd wordt, kiest Frissen voor versterking van de autonomie van de school en de leraar. Dit, om regionale en schoolspecifieke afstemming en inkleuring van onderwijszorg mogelijk te maken. De verschillen die daaruit ontstaan zijn noodzakelijk om lokaal en per school effectief uitvoering te kunnen geven aan beleid, zoals Passend Onderwijs. Ruimte voor de professionals betekent hier niet dat de leraar weer koning en keizer in eigen klas kan worden en de school een gesloten bastion. Professionaliteit omvat het zoeken van samenwerking en collegiale toetsing, alsmede actieve bereidheid, zowel horizontaal als verticaal, het handelen te verantwoorden. Het is de vraag of het management van de scholen de sterke externe druk op het leveren van harde resultaten intern durft of kan beantwoorden met 'meer ruimte'.

ad c: de interactie met de omgeving: naar een educatieve gemeenschap

Prof. Micha de Winter wees bij zijn inaugurele rede als hoogleraar 'sociale en affectieve vorming van jeugdigen' op het volgende: "...er is een gezegde dat luidt: "It takes a village to raise a child". In onze cultuur van individualisering en fragmentering is dat gemeenschapselement steeds meer op de tocht komen te staan. Zo vallen er gaten in de maatschappelijke opvoeding, en dus moeten we goed

nadenken over de vraag welke sociaal-pedagogische infrastructuur kinderen en jongeren in deze tijd nodig hebben om op te groeien.”

Deze vraag is in kwadraat aan de orde bij onderwijs voor leerlingen met beperkingen. Meer specifiek of het passend is de (individuele) leerkracht of de school alleen de volle verantwoordelijkheid te laten dragen voor het realiseren van een pedagogisch-didactische omgeving waarin leerlingen met soms zeer complexe problemen kunnen floreren. Hoe belastbaar is de leraar in deze? Mag de formule “It is all about the teacher...” hier wel leidend zijn? Vereist het niet veeleer een school die met haar omgeving functioneert als een educatieve gemeenschap: een stabiel verband van leerlingen, ouders, onderwijsgevend en andere professionele opvoeders, wijkgenoten, stagebedrijven, maatschappelijk werkers en andere participanten gericht op de ontwikkeling van de leerlingen en andere deelnemers van de leergemeenschap, de vitaliteit van de (lokale) maatschappij als geheel en de onderlinge betrokkenheid? Zou het concept ‘brede school’ waarbij meerdere relevante pedagogische en maatschappelijke functies bijeen gebracht zijn, in een nadere uitwerking, een basis voor Passend Onderwijs kunnen bieden?

“De [...betekenis van...] betrokkenheid van ouders in inclusieve scholen kan niet onderschat worden.”, stelt Meijer (2003). De toegewezen rugzak stimuleert ouders tot betrokkenheid vanuit ‘klantperspectief’. Er is nogal eens de neiging om zich bij de school te melden als ‘inkoper van te leveren onderwijsdiensten met garantiecertificaat’. Scholen en ook diensten Ambulante Begeleiding van REC’s dagen ze daartoe soms ook uit. De betrokkenheid van ouders zou bij Passend Onderwijs niet primair de rol van consument/klant aan moeten nemen, maar veeleer die van partner in een uitdagend educatief en pedagogisch proces. Formele versterking van de positie van ouders, zoals dat o.a. in het kader van de horizontale verantwoordingsplicht van de school of rond de indicatiestelling voorzien wordt, helpt daarbij. Op scholen moet dat gekoppeld worden aan respect en waardering voor de eigensoortige deskundigheid van ouders. Dan is er een gezonde basis om ze deel te laten nemen in het proces van vormgeving van Passend Onderwijs op schoolniveau, in algemene zin en voor het eigen kind. De relatie tussen school en ouders zou daarbij het karakter moeten krijgen van een educatief partnerschap onder het besef dat ze een gezamenlijk belang hebben: zo gunstig mogelijke voorwaarden scheppen voor de ontwikkeling en het leren van alle leerlingen.

ad d: de primaire processen: naar coöperatief leren in heterogene groepen

Een internationale literatuurstudie en case-study’s in 14 Europese landen (Meijer, 2003 en 2005) geeft een aantal kenmerken aan van primair onderwijs die ‘Passend onderwijs’ beter mogelijk zouden maken. Dat zijn onder meer:

- Coöperatief leren: veelvuldig en in gevarieerde werkvormen samenwerken van leerlingen in de klas en daarbuiten werkt voor alle leerlingen. Het blijkt een effectieve werkwijze, zowel voor het bevorderen van de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling. Gedacht moet worden aan ‘peer-tutoring’, werken in een leerteam, werken met een maatje etc., niet aan het werken in vaste niveaugroepen. Dat laatste verwordt vaak tot “gezellig samen ... achterblijven”.
- Heterogeen groeperen: heterogeen groeperen en een meer gedifferentieerde aanpak zijn effectief in het omgaan met een verscheidenheid aan leerlingen in de klas. Veel verschil (in niveau, in leerstijl, in belangstelling e.d.) tussen leerlingen wordt door leerkrachten nogal eens als een complicerende factor gezien voor het lesgeven, verschillen kunnen echter ook opgevat worden als een bron voor leren van elkaar. We kennen het heterogeen groeperen onder meer in enige traditionele vernieuwingsscholen in Nederland.
- Effectief onderwijs: de bovengenoemde factoren zijn werkzaam bij een effectieve onderwijsbenadering. Dat wil o.a. zeggen dat de school voor haar onderwijs diagnostiek en evaluatie als basis hanteert voor het organiseren van passende onderwijsarrangementen. Maar ook dat hoge verwachtingen ten aanzien van alle leerlingen uitgangspunt zijn voor het vormgeven van het onderwijs.

Bij deze onderwijskundige maatregelen moet aangetekend worden dat passend onderwijs alleen mogelijk is op het fundament van een goede relatie van de leraar met de leerling. Vooral in het leren omgaan door de leraar met ‘bijzondere gedragsvarianten’ van leerlingen (ADHD, autisme, agressie, depressies etc.) ligt de sleutel voor Passend Onderwijs. Veel meer nog dan het leren hanteren van

dyslexie, intellectuele beperkingen, slechthorendheid of een meervoudige beperking vormt dat de uitdaging. De juist onder de LGF aanhoudende groei van het speciaal onderwijs voor zeer moeilijk opvoedbare leerlingen, lijkt dit te ondersteunen. Overigens genereren de onderzoeken van Meijer ook de nodige aanwijzingen voor effectieve integratie van leerlingen met gedragsproblemen: leer leraren op een systematische wijze met gedragsproblemen in de klas om te gaan, zorg voor eenduidige klassenregels en grenzen, beloon adequaat gedrag, zorg waar nodig voor een prikkelarme omgeving etc. Ook is het van belang zowel op school- als op groepsniveau te investeren in de sociale relaties tussen leerlingen. Van een stevige sociale cohesie gaat preventieve werking uit. Ouders betrekken bij het sociale systeem versterkt dat verder.

Over de auteurs :

Luc F. Greven en Alfons Timmerhuis zijn werkzaam bij Sardes, unit Onderwijszorg. Zij houden zich daar vooral met advies, onderzoek en consultancy rond de operatie Passend Onderwijs en het Speciaal Onderwijs bezig.

Correspondentie: l.greven@sardes.nl of 030 2326200

Een aantal alinea's van dit artikel is gebaseerd op een artikel van de auteurs in Remediaal.

Literatuur

Doornbos, K. (1997). Weg van onderwijs. Groningen, Wolters-Noordhoff.

Friend, M. (2007). The coteaching partnership. In: Educational leadership. Februari 2007, jaargang 64, nr. 5.

Frissen, P.H.A. (2004). Van maakbaarheid naar autonomie en variëteit. Breda, BOPO-NOW.

Greven, L. F. en J. Kloprogge (2006). De opbrengsten van WSNS en LGF als basis voor de zorgplicht. In: Tijdschrift voor Orthopedagogiek, nr. 11, p. 485 – 492.

Ministerie van OCW (juni 2007). Uitwerking Passend Onderwijs. Den Haag, Ministerie van OCW.

Meijer, C. (2003) Inclusief onderwijs en de praktijk in de klas. Brussel, European Agency for Development in Special Needs Education.

Meijer, C. (2004). WSNS welbeschouwd. Antwerpen/Apeldoorn, Garant.

Meijer, C. (2005). Inclusief onderwijs en de praktijk in de klas in het voortgezet onderwijs. Brussel, European Agency for Development in Special Needs Education

Stevens, L. (2003). Dit onderwijs werkt niet. In: Balans Belang, p. 1 – 4.

Verenigde Naties (2006). Verdrag over de bescherming van de rechten van mensen met een beperking. New York, VN.