

Waarom passend onderwijs in het buitenland beter geregeld is

Na de zomer van 2015 verscheen een viertal onderzoeken naar de start van passend onderwijs. Het ministerie, DUO, de kinderombudsman en het AVS. Wat kun je zeggen na één jaar? Dat het – nog niet – is geland op de werkvloer? Bert Groeneweg bepleit meer aandacht voor de manier waarop passend onderwijs in het buitenland wordt georganiseerd.

De manier waarop het in Canada werkt heeft model gestaan voor veel landen in de wereld. Als Nederland van die ervaring gebruik zou maken, zou passend onderwijs veel beter kunnen werken.

Het Canadees model

Eindelijk besloot Nederland om ook – een vorm van – passend onderwijs in te richten. Daarmee behoren we tot de laatsten in de wereld, maar we zijn in goed gezelschap, ook in onze buurlanden België en Duitsland wordt slechts schoorvoetend bewogen. En dat terwijl men in de VS, maar vooral Canada precies 40 jaar geleden met dwingende nieuwe onderwijswetgeving kwam. Het

Canadees model is beroemd geworden en veelvuldig gekopieerd. Veel landen volgden iets later, vooral na

het wereldwijd aannemen van de Salamancaverklaring in 1994, versterkt door de bevestiging van de 15 EU-landen in datzelfde jaar bij het verdrag van Parijs. Inmiddels

zijn in grote delen van Canada geen speciale scholen meer en zitten de leerlingen met beperkingen in integratieklassen met meestal twee Co-Teachers, op reguliere scholen. Alle scholen hebben met ongeveer vier leerlingen te maken, die vroeger naar een speciale school zouden gaan. Driekwart van de Canadese leraren heeft niet met de integratieklassen te maken. De provincie New-Brunswick is wereldkoploper als het gaat om integratie. Opmerkelijk: een samenwerkingsverband telt daar minimaal 100.000 leerlingen. In veel landen die het systeem kopieerden is dit de maat geworden, en dan ook nog PO, VO en SO samen in één SWV. In Nederland zijn de samenwerkingsverbanden veel kleiner, en voor primair en voorgezet onderwijs gescheiden.

“De vergelijking met de Fyra begint zich op te dringen.”

Het Canadees Model:

- Ca 25 leerlingen
- Ca 4 IIn met beperking
- Twee Co-Teachers, 1 regulier, 1 speciaal
- Alle geld volgt IIn, inclusief vervoer
- SWV (PO en VO samen, inclusief SO) minimaal 100.000 IIn
- Districts vormen bestuur

De Fyra

Is het erg dat Nederland internationale hekkensluiter

is op weg naar passend onderwijs? Soms is het goed om de kat even uit de boom te kijken, van andermans fouten kun je leren, en dan heb je tenminste niet met kinderziekten te maken. En waarom zouden we hardlopen? Ons onderwijs staat wel mooi bovenin de PISA-lijsten.

Dat klinkt redelijk, maar zo is het niet helemaal. Want Nederland heeft niet doorgewerkt op de ervaring van andere landen, maar heeft ervoor gekozen om een heel eigen systematiek voor passend onderwijs in te voeren. Dat hebben we vaker gezien. In december 2012 reed de Nederlandse Fyra voor het eerst over de hogesnelheidslijn en 40 dagen later werden de treinen teruggestuurd naar de bouwer. Er was iets niet goed gegaan. Al onze spoordeskundigen, van ministerie tot NS, wilden een Nederlands alternatief. De al bewezen

zeer goed functionerende treinen uit Duitsland, Frankrijk of zelfs Japan waren volgens hen niet geschikt. Wij zouden zelf een alternatief bedenken. We weten inmiddels hoe het is afgelopen. De vergelijking met de Fyra begint zich op te dringen. Een wereldwijd bewezen systeem, in vele andere landen gekopieerd als het om passend onderwijs gaat, moet in ons land een Hollands alternatief krijgen. Krijgen we straks een parlementaire enquêtecommissie naar de wet passend onderwijs of maken we er alsnog een succes van?

Dwingende wetgeving

Wij kennen geen dwingende wetgeving die de inzet van Co-Teachers regelt op basis van het plaatsen van leerlingen met een beperking, ook wordt niet geregeld hoe het geld moet worden besteed. Het staat de besturen vrij om het geld uit te geven aan

	Internationaal gangbaar model (Dit is een gemiddelde, er zijn overal wel kleine afwijkingen)	Nederlands model
1.	Wetgever bepaalt inrichting en uitvoering passend onderwijs	Besturen samenwerkingsverband bepalen inrichting en uitvoering passend onderwijs in ondersteuningsplan
2.	Samenwerkingsverband voor alle leerplichtige leerlingen, inclusief Speciaal Onderwijs	Samenwerkingsverbanden gescheiden in PO en VO. Speciaal Onderwijs als samenwerkingspartner maar met eigen bestuur
3.	Minimale grootte 100.000 leerlingen (groter in stedelijke gebieden)	Samenwerkingsverbanden ca 30.000 leerlingen
4.	Eén bestuur voor SWV (op staatsniveau, soms uitvoering doorgeleid naar grote districten)	Onderliggende schoolbesturen vormen samen bestuur SWV. Bestuur Speciaal Onderwijs niet in bestuur SWV
5.	Geen scheiding onderwijsbeleid en beleid passend onderwijs	Beleid passend onderwijs kan makkelijk conflicteren met onderwijsbeleid van onderliggende scholen en besturen en met speciaal onderwijs
6.	Primair proces eerst, de (leer)kracht staat in de klas.	Grote verzorgende schil om de klas heen van begeleiders, regisseurs, deskundigen, commissies, bestuurders, etc.
7.	Klassengrootte doorgaans begrensd (meestal op 25 leerlingen)	Geen grens aan aantal leerlingen per klas (alleen brandweer heeft bevoegdheid een grens te trekken)

alle zaken die zij gewenst vinden om ondersteuning voor leerlingen te arrangeren. Dat betekent dat er grote verschillen kunnen ontstaan tussen de samenwerkingsverbanden, ook tussen PO en VO in een zelfde gebied. Daar komt nog bij dat zelfs is toegestaan om de ondersteuningsgelden door te sluizen naar de onderliggende besturen. Dit verdeelmodel maakte het mogelijk om op bestuurlijk niveau snel te voldoen aan de wetgevingseisen zonder dat er gedoe ontstond tussen de verschillende schoolbesturen uit het samenwerkingsverband. Maar de slagkracht is ernstig beperkt en voor iedere verandering of aanpassing is veel en vaak langdurig overleg nodig. De vrijheid die de wetgever heeft gelaten in de Wet Passend Onderwijs maakt ook dat er per samenwerkingsverband andere prioriteiten en visie worden vastgesteld. En het is nog maar de vraag of alle onderliggende besturen het wel eens kunnen worden over de koers die voor het hele samenwerkingsverband gevaren moet worden, er zijn gewoon te veel concurrentieoverwegingen onderling. Omdat het speciaal onderwijs niet in het bestuur SWV zit kunnen conflicterende belangen remmend werken op meer integratie en de meest voordelige oplossingen binnen het SWV. Al deze bestuurlijke perikelen leiden er mede toe dat het beleid m.b.t. passend onderwijs nog nauwelijks op de werkvloer bekend is. De leerkracht is nog onvoldoende op de hoogte van passend onderwijs en heeft in veel gevallen de idee dat er in groeiende klassen moet worden gewerkt met een steeds groter wordende diversiteit aan leerlingen. Maar juist in de klas moet het gebeuren; primair proces eerst.

*“Onze
ondersteuningskracht
zit in de schil buiten
de klas en staat
er niet in.”*



Samenvatting:

Eén jaar passend onderweg met het Nederlands model. We kijken daarmee af van het gangbaar model (naar Canadees voorbeeld). Zijn we daarmee op de goede weg of dreigt er een debacle? De tijd zal het leren. Ondertussen werken we met relatief kleine samenwerkingsverbanden zonder eenduidig beleid (goede uitzonderingen daargelaten), die ook nog in PO en VO verbanden gescheiden zijn en waarin het

SO niet is opgenomen. Onze ondersteuningskracht zit in de schil buiten de klas en staat er niet in, met als gevolg: grote klassen en gestreste leerkrachten. We kunnen nog steeds kijken of het gangbaar model voor ons voordelen kan hebben. Tot die tijd is ons model misschien te betitelen als: Passend Onderwijs triple light.



Auteur: Bert Groeneweg

Hogeschooldocent aan het seminarium voor orthopedagogiek en vaste redacteur Tijdschrift Intern Begeleiders’.