

In de loop van 1976 bracht de Innovatiecommissie Basisschool (ICB) enkele adviezen uit over de uitbreiding van het aantal aan het vernieuwingsproces deelnemende scholen. Eén advies gaat over de z.g. traditionele vernieuwingsrichtingen als Montessori, Vrije School en Jenaplan⁴⁰. Na een voorbereidend onderzoek zullen per richting enkele experimenten worden opgezet. Daarnaast diende de ICB in zijn vijfde advies een «plan voor de activering van het innovatieproces» in. Dit plan wil scholen die al bepaalde activiteiten in de richting van de nieuwe basisschool ontplooiden, bij dit vernieuwingsproces betrekken. In het schooljaar 1977/1978 kunnen maximaal honderd scholen aan het activeringsplan deelnemen. Voor de komende jaren wordt een uitbreiding met bij voorbeeld 500 scholen per jaar overwogen. Mede op basis van de rapporten, die de Commissie ad hoc van de ICB in 1976 uitbracht⁴¹, zullen binnenkort ook experimenten worden ondernomen met deelname van kinderen met problemen aan het gewone onderwijs.

Het onderzoekselement in het vernieuwingsproces is belangrijk versterkt door de instelling van de onderzoeksgroep basisschool. Deze groep diende inmiddels een onderzoeksprogramma in⁴². De diverse onderdelen van het vernieuwingsproces zullen in hun onderlinge samenhang een plaats krijgen in een innovatieplan dat de ICB voorbereidt.

De indiening van het ontwerp van Wet op het basisonderwijs in het voorjaar van 1977 maakt het daarnaast gewenst te komen tot een breder invoeringsplan basisschool, waarvan het innovatieplan onderdeel zal uitmaken. Het invoeringsplan zal onder meer ook over de integratie en vernieuwing van de opleidingsscholen voor kleuterleidsters en onderwijzers gaan alsmede over een op de eenwording van kleuter- en lager onderwijs gericht nascholingsprogramma. Ook de rechtspositionele kanten van het integratieproces zullen in dit plan worden opgenomen.

HOOFDSTUK 2. SPECIAAL ONDERWIJS

In veel reacties werd benadrukt dat het buitengewoon onderwijs zelf, in vergelijking met de relatie tussen buitengewoon en regulier onderwijs, te weinig aandacht kreeg in de Contourennota. Hierdoor zou geen antwoord zijn gegeven op vragen die in het huidige buitengewoon onderwijs leven. Om aan dit zwaarwegende bezwaar tegemoet te komen, wordt in deze vervolgnota uitgebreider aandacht besteed aan de vernieuwingen die in het buitengewoon onderwijs gewenst zijn.

Het speciaal onderwijs komt in de Contourennota en deze vervolgnota op een andere manier aan de orde dan in de nota Speciaal Onderwijs⁴³. Contourennota en vervolgnota schetsen het perspectief voor het speciaal onderwijs voor de lange termijn. In de nota Speciaal Onderwijs staan daarentegen knelpunten in de bestaande situatie centraal. Er worden maatregelen voor de korte termijn voorgesteld die tot doel hebben verbetering in de bestaande situatie te brengen. Hierbij is rekening gehouden met de lange-termijnvisie; het beleid op lange termijn sluit hierdoor zo veel mogelijk aan op het korte-termijnbeleid.

Terminologie

In een aantal commentaren is gesteld dat het discriminerende karakter van de term «buitengewoon» niet voldoende reden is om deze te veranderen in de term «speciaal». Daarom wordt in deze nota benadrukt dat speciaal onderwijs inhoudelijk gezien iets anders is dan buitengewoon onderwijs. Speciaal onderwijs is het onderwijs in aparte scholen, dat bestemd is voor kinderen met zodanige ontwikkelingsstoornissen dat zij alleen goed geholpen kunnen worden door een behandeling waarbij de orthopedagogische benaderingswijze centraal staat. Op het ogenblik nemen aan het buitengewoon onderwijs ook kinderen deel die een dergelijke hulpverlening niet nodig hebben. Zij volgen buitengewoon onderwijs omdat het bestaande regu-

liere onderwijs onvoldoende is toegerust om deze kinderen goed op te kunnen vangen.

Deze nota spreekt over «kinderen met problemen» in plaats van «gehandicapte kinderen». Hiermee komt tot uiting dat het bij de hulpverlening aan deze kinderen niet gaat om de handicap op zich, maar om de ontwikkelingsstoornissen die de kinderen hebben, mede als gevolg van hun handicap. Zij moeten gestimuleerd worden in hun eigen ontwikkelingsmogelijkheden, dus door uit te gaan van wat zij wél kunnen in plaats van wat zij niet kunnen.

Uitgangspunt voor het onderwijsbeleid voor kinderen met problemen

Het centrale uitgangspunt van het beleid is dat er een zodanig aanbod van voorzieningen moet zijn, dat op de hulpvraag van elk kind een antwoord te geven is dat aansluit op de bijzondere moeilijkheden van het kind. Er zijn kinderen die zodanige ontwikkelingsstoornissen hebben dat zij het beste te helpen zijn in een aparte school waar een gespecialiseerde, op orthopedagogische inzichten gebaseerde hulpverlening kan worden geboden. Andere kinderen kunnen het beste worden opgevangen in het reguliere onderwijs. Naast het creëren van goede voorzieningen in de vorm van speciaal onderwijs moet het beleid dan ook gericht zijn op het garanderen van goede opvangmogelijkheden voor kinderen met problemen in het reguliere onderwijs. In een aantal commentaren bleek de indruk te bestaan dat het beleid te eenzijdig gericht zou zijn op het scheppen van voorzieningen voor kinderen met problemen in het regulier onderwijs. In deze vervolgnota wordt daarom uitdrukkelijk gesteld dat het beleid geen keuze mag maken tussen hulpverlening in het regulier dan wel het speciaal onderwijs. Het beleid zou zich langs de beide aangegeven lijnen moeten ontwikkelen. De bijdrage van het speciaal onderwijs is dus ook in de toekomst onmisbaar.

Waarom vernieuwing?

Waarom is het noodzakelijk het onderwijs aan kinderen met problemen te vernieuwen als ook in het bestaande buitengewoon onderwijs goede resultaten zijn behaald met de hulp aan kinderen met problemen? Inderdaad is in het buitengewoon onderwijs voortreffelijk werk verricht, met name door de inspanning van vele leerkrachten. Toch biedt de huidige situatie onvoldoende mogelijkheden voor een goede opvang van de hier bedoelde kinderen. Deze opvatting heeft men ook in het buitengewoon onderwijs zelf. Een ander bezwaar is de geringe bijdrage die het regulier onderwijs op dit moment levert aan de opvang van kinderen met problemen.

Problemen in het buitengewoon onderwijs

Op het ogenblik zijn de begeleidingsmogelijkheden in het buitengewoon onderwijs onvoldoende om een benadering in termen van handelingsplannen te kunnen realiseren. Een handelingsplan geeft aanwijzingen hoe de ontwikkeling van een kind, uitgaande van zijn of haar mogelijkheden, kan worden gestimuleerd. Voor de toepassing van deze werkwijze is begeleiding vanuit verschillende vakgebieden noodzakelijk. De orthopedagogiek vervult daarbij een centrale rol. Nu zijn er voor een dergelijke vorm van begeleiding nog onvoldoende faciliteiten. Bovendien is er nog niet voldoende inzicht in het werken met handelingsplannen. Verder is het een probleem hoe men moet komen tot een goede afstemming tussen de begeleiding binnen de school en behandeling buiten schoolverband. Een ander bezwaar geldt de manier, waarop de in het Besluit Buitengewoon Onderwijs⁴⁴ verplicht gestelde toelatingsprocedure is geregeld. Nadelen daarvan zijn vooral de geringe samenhang tussen toelating en begeleiding, de zeer beperkte medeverantwoordelijkheid van het regulier onderwijs voor de toelating van een kind, en de geringe onderlinge afstemming van toelatings- en verwijzingscriteria. Dit laatste komt omdat veel scholen nog een eigen toelatingscommissie hebben

en eigen toelatingscriteria hanteren. Een regionaal georganiseerde toelatingsprocedure met een toelatingscommissie die voor alle scholen in een regio optreedt, verdient dan ook de voorkeur. Sommige scholen werken nu al op deze manier.

Zoals blijkt uit de commentaren op de Contourennota heeft men in een aantal gevallen het geschrevene over de toelatingscriteria zo verklaard, alsof het beleid gericht zou zijn op het ontwikkelen van harde, objectieve criteria. Hiertegen heeft men terecht bezwaar gemaakt. Want dit is ook niet gewenst, afgezien nog van het feit dat het door de complexe aard van de problemen van de kinderen niet kan worden gerealiseerd. Het moet altijd mogelijk blijven om op grond van de heel eigen problemen van een kind niet alleen te bepalen naar welke schoolsoort het kind het beste kan worden verwezen, maar ook of een bepaalde school binnen een schoolsoort voor het kind meer geschikt is dan een andere school van dezelfde schoolsoort.

Ook de indeling in soorten van buitengewoon onderwijs vormt nog steeds een probleem. Deze is gebaseerd op de handicap en niet, zoals gewenst zou zijn, op de aard van de ontwikkelingsstoornissen die van deze handicap mede het gevolg zijn. In de Contourennota was een nieuwe indeling opgenomen. Op deze indeling kwam veel kritiek. Men vond haar aanvechtbaar en voorbarig. Over de onderwijssoorten compenserend onderwijs en therapeutisch onderwijs werd opgemerkt, dat deze categorieën niet hanteerbaar zijn, aangezien men van bijna alle speciaal onderwijs kan zeggen dat het compenserend of therapeutisch is. Men meende dat het voorbarig is een indeling op te nemen, omdat over dit onderwerp eerst nog meer studie verricht zou moeten worden. Op grond van de aangevoerde argumenten is besloten in deze vervolgnota geen nieuwe indeling voor te stellen.

Een probleem in de bestaande situatie is ook de opleiding van onderwijsgeevenden in het buitengewoon onderwijs. Het niet verplichte karakter van de opleiding en het feit dat zij part-time is, leiden ertoe, dat vele onderwijsgeevenden de opleiding niet volgen. Hoewel men zich vaak in de praktijk veel inzicht in de aanpak van de problemen van de kinderen heeft verworven, is deze situatie niet ideaal voor de bevordering van de deskundigheid. Naast de part-time opleidingen zouden dan ook dagopleidingen moeten worden gecreëerd. Het volgen van deze opleiding moet dan een benoemingsvoorwaarde worden. Ook op het gebied van de nascholing van onderwijsgeevenden in het buitengewoon onderwijs zijn onvoldoende mogelijkheden aanwezig. Dit is een ongewenste situatie, omdat het noodzakelijk is dat men zich op de hoogte kan houden van allerlei nieuwe ontwikkelingen die zich in het denken over speciaal onderwijs voordoen.

Op het ogenblik vangt het buitengewoon onderwijs een aantal kinderen op dat eigenlijk, gezien de aard van hun stoornissen, in het regulier onderwijs geholpen zou moeten worden. Dat gebeurt niet omdat het onvoldoende opvangmogelijkheden voor kinderen met problemen heeft. Het regulier onderwijs zou aan de volgende voorwaarden moeten voldoen om meer kinderen met problemen te kunnen helpen:

1. Meer geïndividualiseerd onderwijs en een minder eenzijdige nadruk op intellectuele prestaties. Vooral voor de hier bedoelde groep kinderen is een type onderwijs van belang dat het kind volgt in zijn of haar ontwikkeling. In de nieuwe basisschool zal dit, zoals eerder in deze nota geschetst, meer dan in het bestaande regulier onderwijs het geval kunnen zijn. Voor kinderen die op intellectueel gebied minder mogelijkheden hebben, moet er een onderwijsklimaat komen, waarin ook aandacht bestaat voor emotionele en creatieve vaardigheden en maatschappelijke vorming.

2. Een vroege signalering van problemen. Hoe vroeger de moeilijkheden worden ontdekt, hoe effectiever de aanpak kan zijn. De opleidingen van de leerkrachten in het regulier onderwijs zijn echter nog onvoldoende gericht op het kunnen signaleren van problemen. Hetzelfde geldt voor de aanpak van die problemen.

3. Aangepaste voorzieningen voor kinderen met problemen. Zij hebben begeleiding nodig in verband met hun onderwijskundige en emotionele problemen. In dit verband is onder meer de remedial teaching (aparte onderwijshulp) van belang. Voor een aantal kinderen, zoals slechtzienden en lichamelijk gehandicapten, zijn bovendien aangepaste materiële voorzieningen noodzakelijk.

Dat er in het regulier onderwijs zo weinig opvangmogelijkheden voor kinderen met problemen zijn, komt ook omdat overgangsvormen tussen buitengewoon en regulier onderwijs over het algemeen ontbreken. De overgang van een kind van het buitengewoon naar het regulier onderwijs zou soepeler kunnen verlopen dan nu het geval is, als bij voorbeeld tijdelijke plaatsing in het buitengewoon onderwijs mogelijk wordt of er speciale voorzieningen in het regulier onderwijs zouden zijn. Een verder bezwaar in het huidige onderwijs aan kinderen met problemen is het zeer geringe contact tussen buitengewoon en regulier onderwijs. Er is vrijwel geen overleg tussen beide typen, noch over gemeenschappelijke problemen zoals de toelatingsprocedure, noch over de opvang van bepaalde kinderen. Mede hierdoor neemt het buitengewoon onderwijs in het totaal van het funderend onderwijs op dit moment een vrij geïsoleerde positie in die niet in het belang is van de kinderen.

Ten slotte is het van belang in dit verband op te merken dat kinderen met problemen alleen goed in het regulier onderwijs kunnen worden opgevangen als zij door de andere leerlingen worden geaccepteerd. De niet altijd tolerante houding die in de maatschappij tegenover gehandicapte mensen wordt ingenomen, kan zijn weerslag hebben in het onderwijs. Onderwijsgelovenden zouden aan dit punt aandacht moeten schenken.

Het perspectief voor de lange termijn

De beschreven moeilijkheden in het onderwijs aan kinderen met problemen roepen de conclusie op, dat de bezwaren die tegen deze situatie kunnen worden aangevoerd zó groot zijn, dat geringe aanpassingen van het onderwijs niet tot voldoende verbetering zullen leiden. Vernieuwingen zijn zowel in het buitengewoon als in het regulier onderwijs gewenst. Het gaat hierbij om inhoudelijke en structurele veranderingen. Op grond van de bestaande situatie kan het volgende perspectief voor de lange termijn worden geschetst.

1. De school voor speciaal onderwijs werkt als een orthopedagogisch onderwijsinstituut. De kinderen krijgen daar hulp die zij gezien de aard van hun ontwikkelingsstoornissen nodig hebben. In de school voor speciaal onderwijs werkt een meerdere vakgebieden bestrijkend team. Het volgt een benaderingswijze in termen van handelingsplannen. De orthopedagogische begeleiding vervult een belangrijke rol. Verder wordt een nauwe samenhang van begeleiding binnen de school en behandeling buiten schoolverband nastreefd. De leerkrachten in een school voor speciaal onderwijs hebben een opleiding gevolgd, gericht op de hulpverlening aan kinderen met problemen. Er zijn voor leerkrachten voldoende nascholingsmogelijkheden om op de hoogte te kunnen blijven van ontwikkelingen op het gebied van de opvang van kinderen met problemen. De toelatingsprocedure tot het speciaal onderwijs is regionaal georganiseerd. Er is een nauwe samenhang tussen toelating tot het speciaal onderwijs en begeleiding binnen dit onderwijs.

2. De indeling in soorten van speciaal onderwijs is gebaseerd op orthopedagogische criteria; er zijn soepele overgangen tussen de schoolsoorten mogelijk.

3. Het regulier onderwijs vangt een aantal kinderen met problemen op dat in de huidige situatie naar het buitengewoon onderwijs zou worden verwezen. Dit zal mogelijk zijn wanneer de nieuwe basisschool is gerealiseerd.

4. De overgangsmogelijkheden tussen speciaal en regulier onderwijs zijn soepel.

5. Er is regelmatig overleg tussen de vertegenwoordigers van speciaal en regulier onderwijs zowel regionaal als op het niveau van de scholen zelf.

Realisering van de vernieuwing van het onderwijs aan kinderen met problemen

Het beleid is erop gericht het onderwijs als hierboven omschreven te verwezenlijken. Omdat er op dit moment onvoldoende inzicht bestaat in de meest wenselijke inrichting van het onderwijs aan kinderen met problemen, zal de vernieuwing van het onderwijs aan die kinderen langs experimentele weg tot stand moeten komen. In dit verband kan een onderscheid worden gemaakt tussen twee typen experimenten: vernieuwingsexperimenten speciaal onderwijs en experimenten met deelname van kinderen met problemen aan het regulier onderwijs.

Bij de vernieuwingsexperimenten speciaal onderwijs moet onder meer aandacht worden besteed aan de orthopedagogische benadering en de begeleiding vanuit verschillende vakgebieden. Voor het voortgezet buitengewoon onderwijs zijn bovendien de beroepsvoorbereiding en de intrede in de maatschappij van de leerlingen nog van belang. In het kader van de experimenten moet verder worden bezien in hoeverre een scheiding tussen kernonderwijs en voortgezet onderwijs in het speciaal onderwijs gewenst is. Eerst als hiernaast ook nog meer inzicht verkregen is in de toelatingsprocedure, de indeling in soorten van speciaal onderwijs en de opleiding en nascholing van onderwijsgeevenden, is het mogelijk een Wet op het speciaal onderwijs te formuleren.

In de experimenten met deelname van kinderen met problemen aan het regulier onderwijs zouden de volgende zaken onderzocht kunnen worden:

- De benaderingswijzen voor kinderen met problemen;
- Een vroege signalering van problemen;
- Begeleiding van kinderen met problemen;
- Opleiding en nascholing van onderwijsgeevenden;
- Materiële voorzieningen;
- Overgangsvormen tussen speciaal en regulier onderwijs;
- Overlegvormen tussen speciaal en regulier onderwijs.

Het wetsontwerp op het basisonderwijs voorziet in ruimte voor de opvang van kinderen met problemen. Hoe een en ander in de praktijk gestalte krijgt, zal uit de experimenten moeten blijken. Daaruit zal ook naar voren komen in hoeverre het mogelijk is om kinderen met problemen in het regulier onderwijs op te vangen. Uit de commentaren op de Contourennota bleek, dat schattingen hiervan uiteenliepen van zeer optimistisch tot zeer pessimistisch. De experimenten met deelname van kinderen met problemen aan het regulier basisonderwijs zullen worden opgezet in het kader van het experimenteelplan van de ICB. In het raam van de middenschool-experimenten zal aandacht worden geschonken aan samenwerking tussen afdelingen voor voortgezet buitengewoon onderwijs en de middenschool.

HOOFDSTUK 3. DE MIDDENSCHOOL

Inleiding

De in de Contourennota geschetste lijnen voor de middenschool hebben geleid tot een groot aantal commentaren. Mede naar aanleiding van deze commentaren zijn in de schets van de middenschool enkele verduidelijkingen en nuanceringen aangebracht.

Voordat wordt overgegaan tot bespreking van de commentaren moet, wellicht ten overvloede, eraan herinnerd worden dat met ingang van het schooljaar 1976/1977 een aantal scholen in ons land is gestart met de uitvoering van integrale en deelexperimenten middenschool. Deze herinnering is hier op zijn plaats omdat vele commentaren vragen stellen over de onder-