

Hoe speciaal wordt het buitengewoon onderwijs?

Het buitengewoon onderwijs in ontwikkeling: achtergronden en de stand van zaken

J. RISPENS

Instituut voor Orthopedagogiek Rijksuniversiteit Groningen

Samenvatting

In het kader van de onderwijsinnovatie, zoals deze in de afgelopen jaren geleidelijk aan gestalte heeft gekregen, komt ook de vraag naar voren welke plaats en taak het buitengewoon onderwijs in de toekomst heeft.

In deze bijdrage wordt allereerst nagegaan op welke uitgangspunten de wens tot verandering van die positie van het buitengewoon onderwijs – een wens die we in tal van landen aantreffen – is gebaseerd. Betoogd wordt, dat naast de onderwijsinnovatie als zodanig, het vooral de toenemende aandacht voor de maatschappelijke achtergronden van probleemgedrag is, die ertoe leidt dat gehandicapt zijn anders wordt gewaardeerd, met als consequentie: de eis een andere context te ontwikkelen binnen welke het onderwijs aan deze kinderen plaats kan vinden. Centraal daarbij staat dan de gedachte, dat die opvang zoveel mogelijk in het regulier onderwijs moet plaatsvinden.

Vervolgens wordt ingegaan op de vraag hoe het onderwijsbeleid in Nederland zich op dit punt heeft ontwikkeld. Vastgesteld wordt, dat er in dit opzicht sprake is van 'twee-sporigheid': men wil zowel de opvang van probleemleerlingen in regulier onderwijs optimaliseren, alsook het buitengewoon onderwijs als separaat systeem zich laten ontwikkelen. Geconcludeerd wordt, dat deze beleidsvoornemens het gevaar in zich bergen, dat het bu.o. zich (opnieuw) geheel los van het regulier onderwijs ontwikkelt.

Deze constatering is tenslotte aanleiding enkele kritische aantekeningen te maken bij het innovatiebeleid zoals dat in ons land wordt gevoerd.

1. Inleiding

1.1. Buitengewoon onderwijs in verandering

Het buitengewoon onderwijs in ons land heeft zich ontwikkeld tot een relatief omvangrijk, zeer gedifferentieerd onderwijsstelsel. Het Besluit Buitengewoon Onderwijs onderscheidt niet minder dan 17 schoolsoorten. Elk van deze soorten bestaat meestal

niet alleen uit een kernafdeling voor kinderen van ongeveer de lagere schoolleeftijd, maar kent ook afdelingen voor zeer jeugdigen, afdelingen voor voortgezet buitengewoon onderwijs en, minder vaak voorkomend, afdelingen voor dubbelgehandicapten.

Tabel 1 (ontleend aan het Statistisch Zakboek 1979) biedt een beeld van het aantal leerlingen per schoolsoort.

In de afgelopen jaren is er een aantal vragen gerezen met betrekking tot de ontwikkeling van het buitengewoon onderwijs. Niet alleen de vraag naar het te voeren beleid komt daarbij aan de orde, maar men wenst ook een herbezinning op de uitgangspunten (het bestaansrecht zo men wil) van het buitengewoon onderwijs. Bij dat laatste gaat het dan om de vraag, of we met het in stand houden van een uitgebreid stelsel van buitengewoon onderwijs feitelijk wel op de goede weg zijn.

Overigens dient te worden vastgesteld, dat de oproep tot kritische reflectie op de uitgangspunten van het buitengewoon onderwijs niet zozeer van het onderwijsbeleid is uitgegaan. Veeleer is het zo, dat – en het gaat hier om een internationale tendens – aan het begin van de zeventiger jaren door groepen betrekkelijk nauw bij het bu.o. betrokkenen (vooral begeleiders en onderzoekers) deze herbezinning noodzakelijk werd geacht. Een en ander heeft geleid, ook in ons land, tot een zeer levendige discussie. Het is niet zonder betekenis, dat deze discussie zich afspeelt tegen een achtergrond van een onderwijsinnovatie van betrekkelijk ingrijpende en omvangrijke aard. Dit brengt mee, dat kritische opmerkingen zowel als pleidooien ten gunste van het buitengewoon onderwijs als het ware direct repercussies konden en kunnen hebben voor het onderwijsbeleid, dat nog in de maak is. De opinievorming had (en heeft) daardoor een bepaald niet vrijblijvend karakter.

Omtrent de uiteindelijke structuur van het buitengewoon onderwijs heerst nog onzekerheid. Weliswaar is er een aantal discussienota's en een beleidsnota (Nota Speciaal Onderwijs) voorhanden, aan de hand waarvan ook enkele ontwikkelingen ingang zijn gezet, tot een duidelijke, heldere schets van wat er

Tabel 1 *Het buitengewoon onderwijs in 1978*

scholen voor (verbonden aan):	scholen	leerlingen		onderwijzers	
		jongens	meisjes	mannen	vrouwen
zwakzinnigen	407	25132	15792	1781	1404
kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden	263	22775	5748	1510	715
doven	13	759	646	153	118
slechthorenden	14	852	558	103	65
slechthorenden en ernstig spraakgebr.	17	1271	580	84	105
ernstig spraakgebr.	1	117	54	7	10
blinden	6	294	139	32	30
slechtzienden	5	274	216	32	29
lich. gebrekkigen	36	2438	1591	246	237
langdurig zieken in herstellingsoorden	22	815	494	88	61
ziekelijke kinderen	18	1031	508	68	46
kinderen, die aan toevallen lijden	3	151	134	16	17
zeer moeilijk opvoedbare kinderen	56	3255	702	338	121
inrichting voor kinderbescherming	2	49	20	4	3
pedologische inst.	9	603	137	46	38
totaal	872	59816	27319	4508	2999

terzake van het buitengewoon onderwijs aan onderwijsbeleid valt te verwachten, is het nog niet gekomen. Opmerkelijk is overigens ook dat de diverse discussie- en beleidsnota's op een aantal betrekkelijk belangrijke punten verschillen vertonen.

Samenvattend: er is een aantal, op enkele punten niet geheel consistente, aanzetten en voorstellen tot verandering; op beperkte schaal worden pogingen gedaan deze voorstellen uit te werken en inhoud te geven. Wat vooralsnog in het beleid lijkt te ontbreken, is een duidelijke, richtinggevende visie op de plaats en de betekenis van buitengewoon onderwijs. De nu volgende beschouwing over de toekomst van het buitengewoon onderwijs heeft de bedoeling een bijdrage te leveren aan het proces van opinievorming terzake.

1.2. Doelstelling en opzet van deze bijdrage

De doelstelling van deze bijdrage is tweeledig. In de eerste plaats zullen we trachten de achtergronden van de discussie rond de toekomst van het buitengewoon onderwijs te typeren. Daarbij gaat het er niet zozeer om, een uitvoerig exposé te geven van alle voor- en nadelen van het bestaan van een separaat buitengewoon onderwijs, zoals deze in de discussie van de afgelopen jaren werden gepresenteerd. Ons staat veeleer voor ogen na te gaan wat er nu feitelijk ten grondslag ligt aan de gedachte dat het buitengewoon onderwijs een andere richting in moet slaan. In par. 2. behandelen we deze achtergronden.

In de tweede plaats willen we een overzicht geven van de stand van zaken m.b.t. het buitengewoon onderwijs op dit moment. Daarin komen twee thema's aan de orde. Allereerst zullen we de situatie waarin het buitengewoon onderwijs in ons land zich thans bevindt, kort aangeven. Dat wil zeggen, dat de visie (voorzover aanwezig) van het onderwijsbeleid en de daaruit voortvloeiende innovatievoorstellen zullen worden beschreven. Vervolgens zal worden nagegaan in hoeverre deze voorstellen al in de onderwijswerkelijkheid zijn gerealiseerd. In par. 3. komen deze thema's aan de orde.

In par. 4. tenslotte zullen we proberen, de achtergronden en uitgangspunten van het streven naar kritische bezinning op het vigerende buitengewoon onderwijs te relateren aan de pogingen tot verandering, resp. de uitkomsten van dergelijke pogingen. Voorzover mogelijk zullen, op grond van deze confrontatie enkele aanbevelingen met het oog op toekomstige ontwikkelingen worden geformuleerd.

1.3. Enkele terminologische problemen

Een moeilijkheid bij het beschrijven van veranderingen in een onderwijssysteem is, dat men vaak met een en dezelfde term de toestand voor en na de verandering aanduidt met kans op allerlei verwarringen. Het kiezen van een nieuwe term voor de nieuwe situatie lijkt in dezen uitkomst te bieden, ware het niet, dat aldus de suggestie wordt gewekt dat de nieuwe situatie een geheel andere is dan de toestand voor de

innovatie. Veelal is die suggestie niet terecht.

In het onderstaande zullen we de term buitengewoon onderwijs hanteren voor de thans bestaande situatie, inclusief allerlei aanzetten tot verandering van die toestand. Met de term 'speciaal onderwijs' duiden we een nog niet bereikte wenselijke situatie aan. In par. 3. en 4. wordt nader ingegaan op de mogelijke inhoud van dit begrip.

Een tweede terminologische kwestie die de aandacht vraagt heeft betrekking op de aanduiding van de leerlingen die het buitengewoon onderwijs bezoeken. Het Besluit Buitengewoon Onderwijs geeft aan, dat het hier gaat om kinderen '... die uit hoofde van een zintuigelijk, lichamelijk of geestelijk gebrek of van hun gedrag dan wel op grond van maatschappelijke omstandigheden anders dan buitengewoon lager onderwijs niet kunnen volgen en voor het op deze school gegeven onderwijs in aanmerking komen' (Besluit Buitengewoon Onderwijs 1967, art. 7, lid 1.).

Gewoonlijk duidt men deze kinderen aan als 'gehandicapt'. Naar zal blijken, is één van de beweegredenen voor het ontwikkelen van een nieuwe visie op vorm en inhoud van het buitengewoon onderwijs nu juist gelegen in een veranderend inzicht in het ontstaan en de betekenis van 'gehandicapt-zijn'. Alles pleit er voor, deze andere visie ook terminologisch te honoreren; in par. 2. zal hier nader op worden ingegaan. We geven er daarom de voorkeur aan te spreken van 'probleemkinderen', onder de aantekening, dat deze term louter descriptief bedoeld is: het gaat hier om kinderen die voor de doorsnee onderwijssituatie een probleem zijn. Dat 'een probleem zijn' kan samenhangen met het feit dat een kind niet in het doorsnee tempo de leerstof zich eigen kan maken, maar ook, al dan niet in samenhang met leerproblemen, doordat er sprake is van onaangepast gedrag. Het probleemgedrag manifesteert zich dan vaak pas in de schoolperiode. In een aantal gevallen is er sprake van een zodanig evident probleem (bv. gehoor- of gezichtsstoornissen, ernstige lichamelijke handicaps) dat al op zeer jeugdige leeftijd hulp van deskundigen, ook in verband met de voorbereiding op de school, wordt ingeroepen.

den. Het heeft betrekkelijk lang geduurd voor het recht op onderwijs, aangepast aan de mogelijkheden van ook deze kinderen, niet alleen werd erkend, maar ook werd omgezet in de mogelijkheid daar vorm aan te geven. In historisch perspectief bezien, was er veel eerder sprake van een inverse relatie: eerst als bleek, dat er ontwikkelingsmogelijkheden waren werd het recht op adequaat onderwijs voor de betrokken groep probleemkinderen erkend en werden de mogelijkheden om daar vorm aan te geven ook geschapen. Het valt geheel buiten het bestek van dit artikel hier verder in te gaan op de historische ontwikkeling van het bu.o., al zou dit voor een goed begrip van de achtergrond van de discussie rond de nieuwe visie op het buitengewoon onderwijs wel wenselijk zijn. We volstaan met het maken van enkele opmerkingen.

In de eerste plaats moet worden vastgesteld, dat in de opbouwfase het buitengewoon onderwijs de haar toegemeten ruimte bepaald niet gemakkelijk heeft verworven. Integendeel, de geleidelijke uitbreiding (in aantallen scholen zowel als in schooltypen) kwam tot stand op grond van vaak langdurige pleidooien waarin de aandacht werd gevraagd voor de betrokken groep probleemkinderen.

Vervolgens kan worden vastgesteld, dat in die eerste fase van de ontwikkeling, men zich bij het formuleren van uitgangspunten voor het onderwijs vaak sterk liet leiden door inzichten uit die wetenschappelijke disciplines waar men beschikte over kennis en ervaring inzake behandeling van probleemgedrag i.c. de medische discipline. Terzijde zij opgemerkt, dat bij het tot stand komen van scholen voor buitengewoon onderwijs en de professionalisering van het werk daar, ook veel artsen een belangrijke rol hebben gespeeld. Deze oriëntatie aan het medisch model is voor de ontwikkeling van het buitengewoon onderwijs van veel betekenis geweest. Op enkele consequenties willen we hier wijzen. In de eerste plaats was er een duidelijke neiging het probleemgedrag te relateren aan een in de persoon te lokaliseren conditie. Probleemgedrag werd gezien als voortkomend uit, of duidelijk samenhangend met, een min of meer objectief constateerbaar tekort, in de vorm bijvoorbeeld van een zintuiglijk defect, een lichamelijk (motorische) deficiëntie etc. Binet heeft er het zijne toe bijgedragen, dat in verband met schoolproblemen ook een objectief oordeel over de mentale capaciteiten van probleemleerlingen mogelijk werd. Centraal stond de idee, dat men kon spreken van leerlingen, die 'gehandicapt', in de zin van: een tekort in toerusting vertonend, waren. De karakterisering van de leerlingen voor wie het buitengewoon onderwijs bestemd is, zoals we deze aantreffen in het Besluit Buitengewoon Onderwijs (zie par. 1.3.), is heel dui-

2. Een nieuwe visie op het buitengewoon onderwijs

2.1. Inleiding

De vraag op welke wijze men met kinderen voor wie het vigerend gewoon onderwijs onvoldoende ontwikkelingsmogelijkheden biedt (of lijkt te bieden) moet handelen, is niet zo eenvoudig te beantwoor-

delijk gebaseerd op deze zienswijze: er is sprake van een in het kind te localiseren tekort, van een handicap.

Dit leidde ertoe, dat de externe organisatie van het buitengewoon onderwijs werd gebaseerd op een classificatie van probleemkinderen die deze medische oriëntatie weerspiegelt. Hoewel naar straks zal blijken, dit uitgangspunt thans duidelijk ter discussie staat, moet er op worden gewezen dat in de opbouw-fase deze visie van grote positieve betekenis is geweest. Immers, deze oriëntatie maakte het mede mogelijk een andere basis te vinden voor de waardering van probleemkinderen: niet in voor de hand liggende en toen ook gehanteerde termen van morele of moraliserende kwalificaties (dom, lui, oneerlijk, kijkt gek uit zijn ogen, niet te vertrouwen, achterdochtig etc.), maar in termen van: op adequate hulp aangewezen, waar mogelijk door het tekort te cureren, dan wel door via correctie en compensatie op de negatieve gevolgen van het hebben van een handicap in te gaan.

Vervolgens moet worden vastgesteld, dat de pedagogisch-didactische hulp aan probleemkinderen aanvankelijk gestalte kreeg tegen de achtergrond van ongeïnteresseerdheid en onvermogen van de kant van het regulier onderwijs. Dit leidde welhaast vanzelfsprekend tot de ontwikkeling van een separaat schoolsysteem, waarin men mede op grond van een gestage groei in professionaliteit, zich in doelstelling en werkwijze, maar ook in idioom en kijk op kinderen en hun mogelijkheden, duidelijk ging onderscheiden van het regulier onderwijs. Geleidelijk aan verwierf het buitengewoon onderwijs zich een vaste plaats in het gehele schoolstelsel. Vooral de afgelopen vijftig jaar hebben een sterke groei te zien gegeven; toen het bu.o. zich eenmaal een plaats verworven had, kon zowel de interne als de externe differentiatie op een veel meer voor de hand liggende, min of meer vanzelfsprekende manier gestalte krijgen.

Aan het eind van de zestiger jaren werd deze vanzelfsprekendheid fundamenteel ter discussie gesteld. Zowel in Amerika, Duitsland, Engeland als de Scandinavische landen werd door sommige auteurs de gerechtvaardigdheid van het bestaan van een separaat buitengewoon onderwijs als orthopedagogisch hulpverleningssysteem betwijfeld. Opgemerkt moet worden, dat deze kritiek in een bredere context gesitueerd ka. 1 worden: aan de orde was een poging tot kritische doordenking van de basis van de geïnstitutionaliseerde hulpverlening aan probleemkinderen ook in andere dan onderwijs-situaties. Naast het buitengewoon onderwijs werden ook hulpverleningssyste-men als de zwakzinnigenzorg en de kinderbescherming in de kritiek betrokken. Het is thans moge-

lijk met iets meer distantie de gevoerde discussie te overzien. Ook lijkt, omdat in toenemende mate de resultaten van empirisch onderzoek ter beschikking komen, evaluatie van een aantal argumenten thans tot de mogelijkheden te behoren. Naar het ons voorkomt speelt in het streven te komen tot een kritische doordenking van de context waarbinnen orthopedagogisch-orthodidactische hulpverlening plaats vindt, een viertal thema's een centrale rol.

a) *De toenemende aandacht voor de maatschappelijke achtergronden van het ontstaan maar vooral de waardering van probleemgedrag, heeft geleid tot een andere visie op 'gehandicapt zijn'.*

Leek het aanvankelijk een betrekkelijk duidelijke zaak te zijn, wie als gehandicapt aangemerkt kon worden, en uit hoofde daarvan voor plaatsing op een school voor buitengewoon onderwijs in aanmerking kwam, de laatste jaren hebben zich op dit punt veranderingen van inzicht voorgedaan.

In de eerste plaats wordt sterk de nadruk gelegd op het feit, dat het definiëren van probleemgedrag een normatief proces is, met een betrekkelijk ingewikkelde achtergrond. 'Behinderung kann nicht als naturwüchsig entstandenes Phänomen betrachtet werden. Sie wird sichtbar und damit als Behinderung überhaupt erst existent indem Merkmale und Merkmalskomplexe eines Individuums auf grund sozialer Interaktion und Kommunikation in Bezug gesetzt werden zu jeweiligen gesellschaftlichen Minimalvorstellungen über individuelle und soziale Fähigkeiten' (Jantzen, 1977, p. 195).

Op zichzelf al is dit uitgangspunt voldoende reden om te vragen welk beeld het reguliere onderwijs heeft van kinderen. Waarom passen sommige kinderen daar feitelijk niet in?

Kritiek op het buitengewoon onderwijs heeft dan ook niet betrekking op de kwaliteit van het onderwijs daar, maar is gericht op de in de samenleving aanwezige tendensen tot isolering van bepaalde groepen kinderen. Het buitengewoon onderwijs wordt verweten, dat ze op deze tendens ingaat en als het ware sanctioneert.

b) *In het perspectief van de zich ontwikkelende onderwijsinnovatie komt de vraag naar de plaats en de taak van het buitengewoon onderwijs in dat geheel aan de orde.*

Aan onderwijsinnovaties liggen veelal opvattingen omtrent de doelstelling van het onderwijs en de relatie tussen onderwijs en samenleving ten grondslag die als zodanig een heroriëntatie ten opzichte van de bestaande opvattingen inhouden. Deze heroriëntatie (die ook de vorm kan aannemen van een pleidooi voor andere werkwijzen)

heeft vaak ook duidelijk implicaties voor de wijze waarop men de problematiek van de kinderen die 'niet mee kunnen', denkt op te lossen. Als men uitgaat van de opvatting dat de principiële gelijkwaardigheid van mensen er toe dient te leiden, dat de organisatie van het onderwijs zich daarbij aansluit, dan heeft dit consequenties voor het in stand houden van een separaat buitengewoon onderwijs.

- c) *Bezinning op de mogelijkheden van classificatie van probleemkinderen in relatie tot hun behandeling, leidt tot het inzicht dat het vigerend buitengewoon onderwijs een herstructurering behoeft.*

De vraag naar de uitgangspunten van een classificatie van probleemkinderen – resp. het probleem van het ontwikkelen van criteria voor de indeling in typen bu.o.-scholen met het oog op toewijzing van kinderen aan de onderscheiden schooltypen – staat al geruime tijd in de belangstelling. Dit geldt vooral, sinds is gebleken dat objectief constateerbare tekorten van zintuiglijke, motorische of intellectuele aard, onvoldoende basis vormen voor het ontwikkelen van behandelingsstrategieën. Ter illustratie: een groep leerlingen met een motorische handicap is in intellectueel en sociaal-emotioneel opzicht dermate heterogeen, dat van 'een' voor motorisch gehandicapten geëigende onderwijsvorm nauwelijks gesproken kan worden. De vraag is nu, op welke wijze men gehandicapte kinderen met het oog op hun behandeling dient te classificeren.

De kritiek op het buitengewoon onderwijs op basis van deze gedachtegang leidt ertoe, dat men de bestaande indeling in typen buitengewoon onderwijs als onjuist wat betreft hun uitgangspunt beschouwt. Herstructurering lijkt derhalve noodzakelijk.

- d) *Onderzoek toont aan, dat het buitengewoon onderwijs haar opties (vooral op didactisch terrein) niet overtuigend kan realiseren.*

In de discussie treft men soms het argument aan dat onderzoek naar de effectiviteit duidelijk maakt, dat het buitengewoon onderwijs er niet voldoende in slaagt, haar doelstellingen te behalen. Kort samengevat zou de uitkomst van dergelijk onderzoek aantonen, dat het volgen van buitengewoon onderwijs van zeer beperkte betekenis is, als het gaat om verbetering van leerprestatie.

Aangetekend dient te worden, dat deze argumentatie, zo ze al steekhoudend blijkt te zijn, vooral geldt voor die typen buitengewoon onderwijs waar het aanwezig zijn van een leerachterstand bij het kind mede een belangrijke reden is

voor verwijzing. Immers, voor de groep kinderen met lichamelijk-zintuiglijke handicaps vindt verwijzing naar het buitengewoon onderwijs niet primair plaats met het oog op het inlopen van achterstanden op het gebied van het schoolse leren. Terzijde zij wel opgemerkt, dat de groep leerlingen van LOM, MLK en ZMOK scholen, bij wie wel het aanwezig zijn van achterstanden in intellectuele ontwikkeling een factor in het toelatingsbeleid vormt, veruit het grootste deel van het buitengewoon onderwijs uitmaakt.

Overziet men dit geheel, dan zal duidelijk zijn, dat de achtergronden van waaruit bezwaren tegen het bestaan van separaat buitengewoon onderwijs worden aangevoerd, betrekkelijk complex en heterogeen van aard zijn. In het onderstaande gaan we op elk van deze thema's nader in.

2.2. Een andere visie op probleemgedrag

2.2.1. *Probleemgedrag verschijnt in een bredere context*

In de discussie over het buitengewoon onderwijs speelt een zich geleidelijk aan ontwikkelende andere visie op probleemgedrag een belangrijke rol. Het kort karakteriseren van deze ontwikkeling is een niet zo eenvoudige zaak. Allereerst blijkt deze andere kijk tot stand te komen op grond van bijdragen uit heel uiteenlopende wetenschappelijke disciplines, ieder met hun eigen traditie en eigen 'kennisleidende interesse'. Dit bemoeilijkt het tot stand brengen van een goede synthese. Vervolgens valt op, dat het nog niet zo eenvoudig is, aan deze visie eenduidige handlingsvoorschriften (inclusief voorstellen tot de verandering van de instituties binnen welke behandeling plaats vindt) te ontlenu. Ongetwijfeld speelt hierbij het gegeven een rol, dat in de recente beschouwingen het ontstaan van probleemgedrag mede wordt gerelateerd aan factoren die, naar het zich laat aanzien, niet zo gemakkelijk te hanteren en te modificeren zijn. Wie bijvoorbeeld 'de maatschappelijke structuren' als nosologische conditie identificeert of wijst op de cultureel invariante neiging tot het negatief bejegenen van bepaalde groepen gehandicapten (voor een overzicht zie b.v. Cloerkens, 1979), brengt factoren in het spel die zich moeilijk lenen tot het vlot treffen van ook organisatorische maatregelen. Desondanks zullen we trachten nu deze veranderende visie op probleemgedrag te karakteriseren.

Het meest van betekenis is de gedachte, dat probleemgedrag niet alleen, soms zelfs in het geheel niet, voortvloeit uit een objectief constateerbaar tekort van de persoon, dan wel gezien moet worden als een

manifestatie van een nu eenmaal tot de persoon behorende dispositie tot het vertonen van dat gedrag. Probleemgedrag is de resultante van ingewikkelde interactieprocessen; de tekorten in de 'uitrusting' van de persoon spelen daarbij een rol, maar evenzeer de reactie daarop van de omgeving, alsook de standaard die wordt gehanteerd bij het definiëren van gedrag als probleemgedrag. Zowel dit proces van definiëren als de verdere (professionele) reacties op het gedrag, kunnen niet los worden gedacht van de achtergrond tegen welke het gedrag verschijnt: het gezin, de school, ruimere maatschappelijke verbanden, als ook de interacties tussen deze situaties. Bepalend voor de constatering dat er van probleemgedrag sprake is, en de daarop volgende reacties, is mede het verwachtingspatroon c.q. het geheel van eisen dat de context waarin het gedrag verschijnt bepaalt.

Illustratief voor die veranderende visie op probleemgedrag zijn wijzigingen in allerlei handboeken op het terrein van de psychologie en pedagogiek van gehandicapten. Ter illustratie: in de laatste druk van een ook in ons land bekende, door Cruickshank geredigeerde, verzamelbundel, is een nieuw hoofdstuk opgenomen, getiteld: 'A handicap as a social phenomenon'. Dit opent met de constatering: 'In the fields of special education and rehabilitation it is generally assumed that one is dealing with disabled or handicapped individuals, that is, persons who have certain intrinsically unhealthy or undesirable characteristics which have been or may be diagnosed by a physician or psychologist and which require a distinctive treatment procedure. In this chapter we take the position, that what is distinctive about and common to all handicapped individuals is not so much their own characteristics as the characteristic response of others to them' (Bartel en Guskin, 1974, p. 71).

Op zich is deze opvatting niet zo spectaculair, laat staan erg nieuw. Immers, het inzicht dat gedrag, en vooral de ontwikkeling daarvan, het meest zinvol in termen van een interactie model beschreven kan worden, is al betrekkelijk oud. Wat thans echter aan de orde is, is de nadere uitwerking ervan met het oog op de situering van de hulpverlening. De consequenties van het ook (en in veel gevallen: vooral) sociaal bepaald zijn van probleemgedrag voor de institutionalisering van de onderwijskundige zorg voor kinderen met probleemgedrag, worden thans uitgewerkt, en vinden hun weerslag in vragen rond het te voeren onderwijsbeleid.

Op een tweetal zaken dient in dit verband nader te worden ingegaan. Allereerst: gepopulariseerde opvatting als zou de zojuist kort weergegeven visie op probleemgedrag het sociaal model representeren, en zich als zodanig onderscheiden van binnen het me-

disch model ontwikkelde inzichten, lijkt de werkelijkheid ernstig tekort te doen. Nog los van de kritiek die mogelijk is op deze op zich volstrekt onduidelijke terminologie, wordt in een dergelijke dichotomie geheel voorbij gegaan aan het feit, dat het er nu juist om gaat probleemgedrag niet uitsluitend vanuit één invalshoek te bestuderen. Zo lijkt Van Praag (1977) in zijn aanval op de anti-psychiatrie een slachtoffer van een dergelijk tegenover elkaar stellen van biologisch versus sociaal georiënteerde benaderingswijzen. Gevolg is, dat men min of meer gedwongen wordt zich uit te spreken voor deze of gene aanpak, terwijl er naar ons oordeel juist sprake is van elkaar aanvullende visies. Dit betekent aan de ene kant, dat probleemgedrag inderdaad een probleem is voor degene die dit gedrag manifesteert: er is sprake van soms heel ernstige inperkingen in de gedragsmogelijkheden van de betrokkene. Inperkingen die in veel gevallen rechtstreeks samenhangen met bijvoorbeeld neurologische deficiënties. Tegelijkertijd echter krijgen deze inperkingen pas betekenis tegen het geheel van wat geldt, van wat van iemand van een bepaalde leeftijd wordt verwacht, van wat de school eist van iemand etc. Oelkers (1976) spreekt in dit verband van de dialectiek tussen individuele en sociale identiteit.

Een probleem nu in de discussie blijkt steeds te zijn: het kunnen vasthouden van beide gezichtspunten. De verschuiving die heeft plaats gevonden in niveau van analyse: van de micro-situatie (i.c. de persoon met zijn tekorten) naar aspecten van de meso- en macro-situatie, die ertoe leiden dat aan bepaald gedrag een bepaalde betekenis wordt toegekend, blijkt moeilijk te zijn. Het object van onderzoek is niet alleen een kind met een handicap, maar ook: het proces van sociale definiëring en waardering van gedrag, als probleemgedrag. De rol van het hulpverleningsapparaat, inclusief de school, is daarbij ook aan de orde. Kitsuse vat dit aspect aldus samen: 'In short, what is at issue, is the process by which the interpretation of deviance is constructed and applied by members of social groups and agencies' (Kitsuse, 1975, p. 280).

Een nadere toespitsing van deze zienswijze op een bepaalde groep leerlingen van het buitengewoon onderwijs is hier op zijn plaats. Het overgrote deel (ruim 75%) van de bu.o.-leerlingen wordt gevormd door M.L.K., L.O.M. en Z.M.O.K.-leerlingen. Kenmerkend voor deze groep is, dat zo 'op het eerste oog' er niet sprake is van duidelijk gehandicapt zijn, zoals bij bijvoorbeeld doven of lichamelijk gehandicapte kinderen het geval is. Deze groep kinderen wordt vooral op grond van hun tekort schieten in leerprestaties en/of hun onaangepast gedrag naar het buitenge-

woon onderwijs verwezen.

Beperken we ons nu even tot de groep kinderen met leerproblemen, dan valt op dat in het onderzoek naar de oorzaken van het ontstaan van leerstoornissen men de zojuist aangegeven dichotomie terugvindt. Aan de ene kant zijn researchgegevens voorhanden waaruit duidelijk wordt, dat bij veel van deze kinderen sprake is van b.v. een psychoneurologische dysfunctie; van hemisfeer dominantie problemen; van (hoe dan ook veroorzaakte) vertraagde rijping; van minimal brain damage etc. etc. Minder verwijzend naar eventuele onderliggende (diffuse) neurologische pathologie, maar wel verwant aan het uitgangspunt van deze research-traditie is het onderzoek naar een specifieke cognitieve stijl, naar deficiënties in het Short Term Memory (S.T.M.) bij deze kinderen. (Tal van overzichten van de literatuur op dit terrein zijn voorhanden. Men zie Valtin [1973]; Dumont [1979]; Tarnapol en Tarnapol [1976]). Aan de andere kant is er een opvatting, waarin wordt getracht aannemelijk te maken, dat er bij deze kinderen feitelijk sprake is van een geheel ander probleem. Aan de orde is een 'mismatch' tussen het onderwijs (de daar gehanteerde methoden en gebruikte instructievormen) aan de ene kant en de leerlingen met hun mogelijkheden aan de andere kant. De vraag of er nu wel of niet met die leerlingen iets 'aan de hand' is, wordt niet primair van betekenis geacht. Dit argument neemt velerlei gedaantes aan. Zo ontkennen sommigen het bestaan, als nosologische entiteit van leerstoornissen. Vooral in Duitsland is op dit punt de afgelopen jaren een verhit debat gevoerd (Schlee [1976] versus Angermaier [1977]). Anderen menen, dat er bij leerstoornissen feitelijk sprake is van een bijzondere vorm van de kansarmenproblematiek (bv. Thimm [1973]). Cohen [1971] spreekt eenvoudigweg, ingeval van kinderen met een leerstoornis, van 'dyspedagogy'.

Het opmerkelijke van dergelijke discussies is, dat naar het schijnt ieder zijn gelijk heeft. Immers, het is buiten kijf, hoewel er nog een aantal niet opgeloste problemen is m.b.t. definiëring en vooral afgrenzing, dat er een groep kinderen is waarbij sprake is van een 'specific reading disorder'. Epidemiologisch onderzoek, waarvan de bekende Isle of Wight Study een voorbeeld is (Rutter en Yule, 1973; Rutter et al., 1977) toont dat overtuigend aan. Anderzijds is evenzeer duidelijk, dat er een samenhang is tussen (de kwaliteit van) het onderwijs en het voorkomen van leerstoornissen. Men zie in dit verband onder meer het omvangrijk onderzoek van Morris (1968).

In verband met ons onderwerp is deze discussie echter betrekkelijk irrelevant. Voor het beleid inzake het buitengewoon onderwijs waarbinnen de hulpver-

lening aan deze kinderen plaatsvindt, moet de vraag veeleer luiden: hoe moeten we het gedrag van kinderen, die op school niet, of niet zo goed, mee kunnen, waarderen. En vervolgens: wat is de betekenis van het buitengewoon onderwijs in dat proces. Bezien we nu de literatuur over ons onderwerp op dit punt nader, dan rijst daaruit het volgende beeld op

- a) Betoogd wordt, dat bepaalde vormen van gedrag als probleemgedrag verschijnen doordat ze niet aan bepaalde standaarden voldoen. Deze standaard nu moet ter discussie komen; anders geformuleerd: de school moet zo zijn toegerust, dat ze in kan gaan op het brede spectrum aan mogelijkheden van kinderen, zowel intra- als inter-individueel. Van negatief waarderen van falen is dan niet zo zeer sprake, omdat men doelstellingen niet absoluut, maar naar de persoon gespecificeerd hanteert. In haar studie over lichamelijk gehandicapten wees Beatrice Wright (1960) al jaren geleden op de betekenis van het vervangen van absolute waarden door wat zij noemt 'asset values'. Op dit punt komen we in par. 2.3. uitvoerig terug.
- b) Het buitengewoon onderwijs speelt in dit geheel een bevestigende rol: het bevestigt als het ware, doordat het kinderen separeert, het uitzonderingskarakter van hun gedrag. Het meest zichtbaar wordt deze rol van het buitengewoon onderwijs in de vorm van haar stigmatiserende werking. In het onderstaande gaan we daar nader op in.

Door haar bestaan, biedt deze vorm van onderwijs aan het maatschappelijk oordeel over falende kinderen de gelegenheid zichtbaar te worden. Elders hebben we dit aangeduid als 'de paradox van de hulpverlening'. 'De hulpverlener, bezield van goede intenties, gericht op het mondig laten worden van zijn pupillen, op hun participatie aan het maatschappelijk gebeuren, zit gevangen in een institutie die een belichaming is van het maatschappelijk oordeel jegens zijn cliënten. Door zijn hulp continueert hij het bestaan van dat vooroordeel' (Rispen 1979, p. 16).

2.2.2. Stigmatisering

In de discussie over de betekenis van het buitengewoon onderwijs speelt de mogelijke stigmatiserende werking van deze vorm van onderwijs een belangrijke rol. Onder stigmatisering (men zie b.v. Goffman, [1963]; Hohmeier, [1975]; Cloerkes, [1979]; Philipsen, [1970]) verstaan we het gedrag, waarmee iemand op grond van een hem toegeschreven ongunstige eigenschap resp. negatief kenmerk, wordt beje-

gend. Een gestigmatiseerde is iemand, die op grond van bepaalde karakteristieken een ongunstige sociale identiteit wordt toegekend: hij wordt geacht te behoren tot een groep, waaromtrent een negatieve verwachting heerst.

Het zo-zijn van het kind – of dit nu al dan niet mede wordt bepaald door de lichamelijke conditie van het kind – krijgt daardoor een extra dimensie: het wordt een kind dat faalt, dat tekort schiet, anders is, gehandicapt is, met alle negatieve (morele) implicaties die aan die terminologie inherent zijn.

Ten aanzien van deze omschrijving dient het volgende te worden opgemerkt. Allereerst, dat karakteristiek voor stigmatisering is: het toedelen van iemand op grond van bepaalde karakteristieken tot een groep. Die karakteristieken kunnen van uiteenlopende aard zijn: zichtbaar, in de vorm van gedrag, uiterlijke kentekenen, etc. maar soms ook bestaan ze uit informatie die over de persoon voorhanden is, op grond waarvan hij gerekend kan worden tot een groep, waaromtrent een negatieve verwachting voorhanden is. Die karakteristieken, of de informatie uitgedrukt in een bepaalde term, functioneren als een etiket, dat een verwachtingspatroon oproept. Terzijde zij opgemerkt, dat het een belangrijke vraag is, in hoeverre diagnostische categorieën, bij de toelating tot scholen voor buitengewoon onderwijs gebruikt, als etiket gaan functioneren. In Amerika is deze vraag aanleiding geweest voor uitvoerige beschouwingen (Hobbs, 1978). Erg gerust zijn velen er niet op; in par. 2.4. komen we hierop terug.

Van betekenis nu is het gegeven, dat het standaardoordeel over de groep waartoe iemand op grond van een bepaald kenmerk wordt gerekend, veelal te negatief is, en de betrokkene onrecht doet. Zeker voor het overgrote deel van de leerlingen van het buitengewoon onderwijs geldt, dat ze op grond van het toegerekend worden tot een groep, ten onrechte een negatief verwachtingspatroon oproepen. Het zou te ver voeren, hier voor de onderscheiden groepen leerlingen op in te gaan; onderzoek (Van Oudenhoven, 1969; Von Bracken, 1973; Gottlieb, 1974; Weigt, 1976) maakt duidelijk hoezeer elk van die categorieën onderworpen is aan een negatief beeld, zeer vaak tegen de werkelijke stand van zaken is. De term 'debiet' roept, ter illustratie, een groot aantal negatieve associaties op; Van Oudenhoven toonde duidelijk aan hoezeer dat beeld onjuist is.

Met betrekking tot de vraag welke rol het buitengewoon onderwijs nu in dit stigmatiseringsproces speelt, doet zich in vooral de sociologische theorievorming verschil van inzicht voor. Op grond van de labelingstheorie, waarin met name de betekenis van de door officiële instanties (inclusief hulpverlenings-

instanties) toegeschreven status wordt geaccentueerd, kan men onderstellen dat deze betekenis aanzienlijk moet zijn. Immers het bezoeken van een school voor buitengewoon onderwijs leidt tot een label; het is de afronding van de eerste fase van een 'deviantie-carrière'. De reacties op dit label (de stigmatisering) vormen de tweede fase, ertoe leidend dat betrokkene uiteindelijk de in het label vervatte negatieve verwachtingen overneemt (Schur, 1973; men zie verder Opp, 1975). In deze visie zou het buitengewoon onderwijs, als instantie van formele sociale controle dus een belangrijke rol spelen in het stigmatiseringsproces. Anderen daarentegen menen, dat ook los van de 'officiële' labeling, het niet kunnen voldoen aan de eisen en verwachtingen al leidt tot stigmatisering. Deze stigmatisering treedt op door de negatieve waardering van onderwijsgevend, klasgenoten, ouders etc. in geval van falen van het kind. Van 'echte' labeling is dan nog niet zozeer sprake, al speelt hier vooral de manier waarop het kind dat niet goed presteert door de leerkracht wordt aangeduid een belangrijke rol. De informele sociale controle lijkt in dit opzicht minstens zo belangrijk als de labeling door 'officiële' instanties. Het buitengewoon onderwijs heeft, in deze opvatting, geen extra betekenis. Het confirmeert niet meer dan wat toch al geldt en werkzaam is: de informele sociale controle.

Op zich lijkt, vooral in geval van leerlingen die op school niet mee kunnen zonder verdere zichtbare handicaps, deze informele controle inderdaad aantoonbaar. Naarmate het standaardbeeld, dat het onderwijs hanteert minder flexibel is, zal aan falen meer betekenis worden toegekend door leerkrachten, ouders en vooral ook medeleerlingen. Else Höhns' (1967) studie, gevolgd door vele andere, onder meer Homfeldt, (1974) over de bejegening van slechte leerlingen maakt dit wel duidelijk. In dit verband moet ook worden opgemerkt, hoe zeer de fundering van het oordeel van leerkrachten over falende kinderen van betekenis is. Men stuit hier op zeer belangrijke opleidingsvragen.

Naar ons oordeel speelt in een groot deel van de gevallen het buitengewoon onderwijs in het stigmatiseringsproces geen bijzondere rol: de algemene attitude van de samenleving jegens zichtbaar gehandicapt wordt zozeer door vooroordelen gekenmerkt, dat het buitengewoon onderwijs aan deze negatieve labeling nauwelijks bijdraagt. In geval van niet zichtbaar gehandicapt zijn is er echter wel van een wat andere situatie sprake. Op zich staan kinderen die niet mee kunnen op school bloot aan verschillende vormen van negatieve waardering; overgeplaatst worden naar het buitengewoon onderwijs bevestigt deze situatie alleen maar. Echter: de labeling die

hiervan het gevolg is, heeft in prospectief opzicht een bedenkelijke kant. Als oud-leerling van het bu.o. staat betrokkene voor de taak ervoor te zorgen dat dit etiket hem niet voortdurend voor de voeten wordt geworpen. Dit brengt mee, in termen van Goffman (1960) dat betrokkene dient te waken voor informatiebeheersing: om te voorkomen dat hij in termen van zijn label wordt gepercipieerd, dient hij ervoor te zorgen dat dit label niet bekend wordt.

Overigens zal op grond van het bovenstaande wel duidelijk zijn geworden, dat een genuanceerde beschouwing omtrent de positie van het buitengewoon onderwijs zich geconfronteerd ziet met ingewikkelde dilemma's. Aan de ene kant biedt het bu.o. vooral bij die leerlingen die in het vigerend lager onderwijs slecht mee kunnen, een situatie om tot rust te komen, zichzelf te worden in een op hun mogelijkheden veel beter afgestemde omgeving. Anderzijds is vooral de vraag of het buitengewoon onderwijs niet een duidelijk zicht op de werkelijke achtergrond van het falen van de leerling in de weg staat, aan de orde. De vraag is, of het buitengewoon onderwijs niet veel meer het regulier onderwijs ervan moet doordringen, dat leerlingen over zeer uiteenlopende mogelijkheden beschikken en dat men daar het onderwijs aan dient aan te passen. Uit hetgeen in het bovenstaande is opgemerkt omtrent de nieuwere visie op het ontstaan van probleemgedrag zal duidelijk zijn geworden, dat de situering van de hulp aan probleemkinderen in dit opzicht van betekenis is.

2.3. *Onderwijsinnovatie en de opvang van probleemkinderen*

2.3.1. *Inleiding*

Er bestaat een zekere wisselwerking tussen de ontwikkeling van de in par. 2.2.2. kort aangegeven visie omtrent de rol van de school bij het ontstaan van probleemgedrag enerzijds, en de formulering van uitgangspunten voor onderwijsinnovatie anderzijds. Immers, bij elke karakterisering van de doelstellingen van die innovatie treft men ideeën aan, gericht op het streven drempels die belemmerend voor de ontwikkeling van kinderen werken, op te heffen. Aan de orde is dan het stimuleren van de mogelijkheden van *alle* kinderen. Er wordt aangedrongen op het bevorderen van de emancipatie van groepen in achterstandsituaties etc. Geprobeerd wordt kortom de gebruikelijke standaarden, in de vorm van doelstellingen, de van oudsher gehanteerde werkwijzen en middelen, het organisatiekader waarbinnen het onderwijs plaatsvindt aan een kritische analyse te onderwerpen en te veranderen. Ongetwijfeld wordt dit streven mede gevoed door de kritische beschouwin-

gen, in de vorige paragraaf kort aangegeven, omtrent de rol die de school thans nog heeft bij het negatief definiëren en waarden van prestaties van kinderen, die niet aan de eisen voldoen. Aan de andere kant, kan men zich ook afvragen, of bij de formulering van een innovatiebeleid, de consequenties van wat Keckeisen (1974) typeert als de verschuiving van een etiologisch naar een (sociale) controle paradigma in verband met de opvang van probleemkinderen wel ten volle zijn getrokken. Immers, in deze opvatting wordt benadrukt dat de groep probleemkinderen, waarvan men vóór de innovatie betrekkelijk vanzelfsprekend dacht dat ze op buitengewoon onderwijs was aangewezen, in feite een pregnante specificatie vormt van de veel grotere groep 'kansarmen'. Als zodanig dient deze groep opgenomen te worden in het innovatiebeleid, met de bedoeling hen in het regulier onderwijs te integreren. Het Nederlandse onderwijsbeleid – getuige o.a. de Nota Speciaal Onderwijs – heeft dan ook aan dit vraagstuk aandacht besteed. In het onderstaande gaan we nader in op de vraag wat nu feitelijk de consequenties zijn van een onderwijsinnovatie, zoals die in ons land zich thans voltrekt, voor de opvang van probleemkinderen.

2.3.2. *Onderwijsinnovatie en de opvang van probleemkinderen*

Naar ons oordeel brengt het geheel aan uitgangspunten voor de onderwijsinnovatie mee, dat men inzake situering van de opvang van probleemkinderen tot heel duidelijke uitspraken kan geraken. Aan de keuze van die lokalisering dient eenzelfde antropologisch gezichtspunt ten grondslag te liggen, dat ook de extra aandacht voor kansarmen, groepen in achterstandsituaties, rechtvaardigt. Bij de opvang, met andere woorden, van probleemkinderen, gaat het niet primair om een technisch probleem, in de zin van: sommige kinderen vertonen zulk ingewikkeld gedrag, of voor hen moeten zoveel extra voorzieningen worden getroffen, dat het regulier onderwijs zich hier niet mee bezig kan houden. Terecht merkt Meisgeier (1976) op, in een poging de Amerikaanse 'mainstreaming' te onderbouwen, dat het hier om een verandering in 'educational philosophy' gaat. 'As an educational philosophy, mainstreaming promotes acceptance of all children within the flow of school life. This is accomplished by making the school responsible (accountable) for adapting its programs to meet each child's needs' (Meisgeier, 1976, p. 245).

De grondgedachte is, dat erkenning van de gelijkwaardigheid van mensen, ondanks allerlei verschillen in verschijningswijze, tot consequentie heeft dat de school daar op in dient te gaan. De vraag luidt: waarom wordt de school feitelijk niet zo ingericht, dat

ze recht doet wedervaren aan ieders mogelijkheden? Waarom zouden we, in het kader van de onderwijs-innovatie er niet van uitgaan dat het regulier onderwijs de taak heeft, bij elke leerling aan te sluiten op een manier die past bij dat kind?

Dit uitgangspunt blijkt in het innovatiedenken, als het gaat om het thema dat thans aan de orde is, inderdaad opgeld te doen. Als we ons beperken tot ons land, dan blijkt dat in verschillende discussie-nota's en adviezen deze gedachte een belangrijke rol heeft gespeeld. Zo formuleerde de door de I.C.B. ingestelde commissie ad hoc, belast met de taak te adviseren over dit thema, als uitgangspunt: de basisschool wijst in principe geen leerlingen af (Eerste rapport, 1976). Ook in het I.C.B. advies met betrekking tot de vergroting van de zorgbreedte van het onderwijs wordt duidelijk de taak van het reguliere onderwijs in dezen aangegeven (ICB, 6e advies, 1977). Daarmee wordt de tendens, die internationaal in het denken over dit thema zich aftekende, overgenomen. In par. 3. gaan we nader in op de wijze waarop het onderwijsbeleid aan deze uitgangspunten vorm heeft gegeven en in praktijk heeft gebracht. Op enkele consequenties van het zojuist aangegeven uitgangspunt willen we hier nog wijzen.

In de eerste plaats is het van betekenis in te zien, dat het in feite niet gaat om integratie (of herintegratie) van probleemkinderen in het reguliere onderwijs. Het is niet ongebruikelijk het hier besproken thema aldus aan te duiden. Toch impliceert dit feitelijk een miskenning van de zaak waar het om gaat. Immers, in de opvatting, dat het onderwijs tegemoet moet komen aan alle kinderen, staat centraal de behoefte aan gedifferentieerd onderwijs. Opvang van probleemkinderen is slechts een specificatie van deze differentiatieproblematiek. Weliswaar een zich sterk op de voorgrond dringende verbijzondering, maar toch: een aspect van het meer omvattende vraagstuk rond de poging de basisschool in te laten gaan op pedagogisch-didactisch relevante verschillen tussen leerlingen. Als zodanig vloeit het streven probleemkinderen op te vangen in het gewoon onderwijs voort uit de veel omvattender gedachte dat het onderwijs zich dient aan te sluiten bij het kind.

In de tweede plaats dient daarnaast te worden vastgesteld, dat het bovenstaande geen ontkenning inhoudt van de behoefte aan specifieke, extra, op dit individu toegesneden, zorg. Het zou een onvergeeflijke miskenning van de werkelijkheid zijn, niet te willen zien dat er een groep kinderen is, die men als 'probleemkinderen' kan aanduiden. Men diene hierbij dus niet alleen aan zintuiglijk of lichamelijk gehandicapten te denken, maar evenzeer aan kinderen met leerstoornissen, aan kinderen met gedragspro-

blemen. Voor deze kinderen is extra zorg, een geconcentreerde deskundige behandeling nodig. Deskundigheid, het ter beschikking hebben van de benodigde middelen en methoden, adequate ondersteuning zijn hier benodigd. Het is dit geheel aan orthopedagogisch-orthodidactische maatregelen dat men kan aanduiden, in navolging van o.m. het Warnock-rapport (Warnock c.s., 1978) als speciaal onderwijs. Speciaal onderwijs slaat in deze opvatting niet op een afzonderlijk schoolsysteem, maar men duidt er een geheel van maatregelen mee aan. Het verschil met het vigerend buitengewoon onderwijs is, dat met deze laatste term uitsluitend een separaat schoolstelsel wordt aangeduid.

In de derde plaats moet worden opgemerkt, dat omtrent de omvang en situering van dit speciaal onderwijs op voorhand geen uitspraken zijn te doen. De centrale vraag, die in de discussie ten aanzien van dit punt, zich voortdurend aandient luidt: moet er voor dit speciaal onderwijs ook een separaat systeem worden ingericht resp. aangehouden, dan wel, is het mogelijk dit speciaal onderwijs helemaal te lokaliseren binnen het regulier onderwijs.

Naar ons oordeel kan hierop geen categorisch antwoord worden gegeven. Het best laat zich dit illustreren met te wijzen op de uitkomsten van het onderzoek van Elisabeth Anderson. Zij trachtte na te gaan, in hoeverre het mogelijk is lichamelijk gehandicapte kinderen in het regulier onderwijs op te vangen. Haar conclusie (die overigens overeenkomt met de uitkomsten van ook andere onderzoeken op dit gebied) luidt: 'it depends' (Anderson, 1973). Tal van factoren spelen een rol, als het er om gaat de opvang van zo'n kind in het regulier onderwijs tot een succes te maken. De school en zijn opvangmogelijkheden en dit thema is thans aan de orde — is daarbij ook een factor, zij het niet de enige. Echter: men dient steeds van geval tot geval opnieuw de vraag aan de orde te stellen: kan deze school, met zijn manier van werken, traditie, mogelijkheden tot aanpassing, dit kind aan? Immers, scholen verschillen onderling heel sterk. Uitgangspunt bij de beoordeling moet daarom zijn: het draagkracht- draaglast- principe. Dat wil zeggen dat in elk geval afzonderlijk dient te worden vastgesteld, hoe groot de belasting is in relatie tot de mogelijkheden van de school. En, als gezegd, die draagkracht kan per school van allerlei omstandigheden afhankelijk, sterk verschillen als het gaat om het opvangen van dit kind.

Dit betekent, dat het doen van uitspraken over de situering van speciaal onderwijs, en vooral, over de situering van speciaal onderwijs aan bepaalde groepen gehandicapten, met de grootst mogelijke voorzichtigheid dient te geschieden. Sommige blinde,

slechtziende, slechthorende, lichamelijk gehandicapte kinderen zijn, onder bepaalde condities, binnen het regulier basisonderwijs op te vangen; hetzelfde geldt ook voor de mogelijkheden voor deze kinderen in het voortgezet onderwijs. (Men zie voor een aanzet tot onderzoek in ons land het rapport van de N.V.R., 1979.) Daarbij dient overigens wel te worden aangekend, dat ook een constellatie denkbaar is, waarin dat speciaal onderwijs, gesitueerd buiten het reguliere basisonderwijs, een tijdelijk karakter heeft: het werkt er naar toe bij kinderen basistechnieken, een zekere weerbaarheid, etc. aan te brengen, met de bedoeling dat deze kinderen weer teruggeplaatst worden naar het regulier (basis)onderwijs.

Hoe dit zij: over de precieze situering van speciaal onderwijs kan in algemene zin slechts aanduidingen worden gesproken. Verder zal van geval tot geval moeten worden bekeken in hoeverre een overplaatsing naar een separaat systeem nodig is.

2.3.3. Ter afronding

Bezien we nu het antwoord op de vraag hoe in een onderwijsinnovatie de opvang van probleemkinderen dient te worden geregeld, dan valt het volgende op. Centraal uitgangspunt van de innovatie is de poging het onderwijs zich te laten aanpassen aan het kind. Dit betekent, dat voor een groep kinderen, bij wie dit proces niet vanzelfsprekend verloopt, extra zorg nodig is. Deze extra zorg, gespecialiseerde (ortho)pedagogisch-didactische hulpverlening, kan worden aangeduid als speciaal onderwijs. In sommige gevallen zal dit speciaal onderwijs in een separaat instituut plaatsvinden; uitgangspunt echter is het streven de school zó te maken dat ze zoveel mogelijk ook voor probleemkinderen toegankelijk is. Voor het thans bestaand buitengewoon onderwijs heeft dit een aantal consequenties.

2.4. Diagnostisering, categorisering en de toewijzing van leerlingen aan de typen buitengewoon onderwijs

In de discussie over de opvang van probleemkinderen speelt ook het argument een rol, dat de huidige indeling in typen buitengewoon onderwijs niet adequaat is. In de nota Speciaal Onderwijs komt men deze gedachte ook tegen. Het is gebruik in dit verband te spreken van een streven naar 'interne integratie': de noodzaak diverse typen buitengewoon onderwijs veel nauwer op elkaar te betrekken, in de vorm bijvoorbeeld van scholengemeenschappen voor buitengewoon onderwijs. (Een overigens al betreffende oude gedachte.)

In het onderstaande gaan we in op slechts enkele aspecten van dit streven naar interne integratie; ons

interesseert vooral de motivering van deze gedachte. Immers, het geven van een uitvoerige schets van de wijze waarop het buitengewoon onderwijs in de toekomst vorm zal moeten krijgen, valt buiten het bestek van deze bijdrage. Om duidelijk te maken, welke problemen zich voordoen, gaan we ter illustratie in op enkele aspecten van de problematiek van de toelating van leerlingen tot het buitengewoon onderwijs. Bij deze toelating spelen twee vragen een centrale rol.

a) Allereerst doet zich de vraag voor wat de criteria zijn voor toelating tot dit type school voor buitengewoon onderwijs.

b) Vervolgens rijst de vraag: hoe past dit kind, dat voor toelating is aangemeld in dat geheel van verwachtingen?

(Voor de goede orde zij opgemerkt, dat de toelating van een leerling plaatsvindt na een toelatingsonderzoek. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door een commissie; voor elk schooltype bepaalt het Besluit uit welke deskundigen de commissie behoort te bestaan). In het onderstaande gaan we uitsluitend in op de ad a) genoemde vraag. Aan de hand daarvan is duidelijk te maken welke problemen zich voordoen met betrekking tot de indeling in typen buitengewoon onderwijs. Bezien we de vraag naar de criteria voor toelating tot een bepaald type school voor buitengewoon onderwijs nader, dan blijken daar uiteenlopende gezichtspunten van betekenis. In par. 2.2. werd al opgemerkt, dat van oudsher een medische oriëntatie een belangrijke rol heeft gespeeld bij de theorievorming omtrent de etiologie van probleemgedrag. De indeling in typen buitengewoon onderwijs correspondeert hiermee: het aanwezig zijn van lichamelijk-zintuiglijk tekort speelt derhalve een grote rol bij de toelating en neemt binnen het geheel van toelatingscriteria van sommige scholen een belangrijke plaats in. Dit geldt overigens veel minder voor die typen buitengewoon onderwijs (waarvan in par. 2.2 ook al sprake was) waar leer- en gedragsproblemen zonder onmiddellijke referentie aan organische defecten aanleiding vormen voor verwijzing. Daar spelen zaken als schoolachterstanden, intelligentie, aanpassingsproblemen, motivatie etc. een belangrijke rol. Bij beide groepen (dus enerzijds de duidelijk lichamelijk-zintuiglijk gehandicapte leerlingen, anderzijds de leerlingen bij wie sprake is van leer- en/of gedragsproblemen) echter is de centrale vraag: is er een psychologisch construct, dat correspondeert met een type school voor buitengewoon onderwijs? Kan men, met andere woorden spreken van een 'type' kind, dat aangeduid kan worden, in psychologische zin, als blind, slechthorend, lichamelijk gehandicapt, moeilijk lerend, een 'L.O.M.-kind' etc.

De vraag is niet zozeer, of het hebben van een lichamelijke of zintuiglijke handicap resp. het aanwezig zijn van leerachterstanden van (grote) betekenis is voor de ontwikkeling van betrokkenen. Natuurlijk is dat zo. Het gaat om de vraag of het hebben van zo'n handicap voor elk van de betrokkenen zodanig uitwerkt, dat ook op cognitief gebied van een zekere uniformiteit in ontwikkeling sprake zou zijn, zodat van een 'type' gesproken kan worden.

Het antwoord op die vraag moet ontkennend luiden. Het is zeker niet zo, dat de typen buitengewoon onderwijs op enigerlei wijze corresponderen met een 'einhettliche' groep kinderen, die ook in psychologisch opzicht eenduidig zijn te typeren. Het zou te ver voeren op dit punt verder in te gaan. We volstaan er mee op te merken, dat in allerlei opzichten de bevolking van de onderscheiden typen buitengewoon onderwijs onderlinge verschillen vertoont.

Bleidick (1980) benadrukt zeer terecht, in een discussie over 'Lernbehinderten', dat men de thans gebruikte classificatie als een school-organisatorische indeling moet zien, en niet moet doen alsof met die indeling ook een bepaalde typologie van leerlingen samenhangt. Het onderzoek van Van der Wissel (1979; 1980) omtrent het onderstelde verschil tussen MLK- en LOM-leerlingen wijst ook in die richting. Dit betekent, dat van homogeniteit in voor het onderwijs relevante zaken geen sprake is. Daarmee verliest de indeling zoals deze thans wordt gehanteerd, veel van haar betekenis; het zoeken naar nieuwe toelatingscriteria, zoals men dat bij een aantal schooltypen steeds weer aantreft, kan hieruit worden verklaard. Deze stand van zaken komt voort uit het gegeven dat aan die indeling in schooltypen niet de vraag ten grondslag lag hoe er in pedagogisch-didactisch opzicht met het kind gehandeld moet worden. Het indelen in groepen, op grond van b.v. intelligentietekorten of het aanwezig zijn van lichamelijke handicaps, leidt niet tot een homogene groep, voor wie zich zonder meer in pedagogisch-didactische zin behandelingsvoorschriften laten afleiden. Daarmee gaat de classificatie voorbij aan een zeer belangrijke doelstelling: het mogelijk maken van behandeling.

De idee, dat eventuele classificaties van kinderen feitelijk gebaseerd dienen te zijn op hun 'behandelingsbehoefte' en niet op voor die behandeling vaak minder relevante gegevens is betrekkelijk nieuw. Te onzent heeft ze vooral door het werk van Kok (1969) ingang gevonden. Dit heeft ertoe geleid dat de discussie over de bruikbaarheid van de traditionele toelatingscriteria voor elk der schooltypen, met een heel relevant argument werd versterkt. De tendens om die indeling te herzien en een categorisering tot stand te brengen waarbij de hulpvraag van het kind uitgangs-

punt is, is duidelijk aanwezig. Hoe dan in concreto zo'n indeling er uit moet zien is echter nog niet erg duidelijk.

Samenvattend: in de discussie over de toekomst van het buitengewoon onderwijs wordt benadrukt, dat de thans bestaande indeling in schooltypen kritische herziening behoeft. Een nieuwe indeling waarbij dan vooral het accent zou moeten liggen op de behoefte aan hulp, wordt door velen bepleit.

2.5. De effectiviteit van het buitengewoon onderwijs

In vooral Amerikaanse beschouwingen over de plaats van het buitengewoon onderwijs wordt nogal eens gewezen op de geringe effectiviteit ervan. Als dit zo is kan men twifelen aan de betekenis van het bu.o. Effectiviteit moet dan worden verstaan als: de leerlingen tot betere resultaten brengend dan wanneer overplaatsing naar het buitengewoon onderwijs niet had plaatsgevonden. Aangezien onderzoek zou hebben aangetoond dat opvallend betere resultaten binnen het buitengewoon onderwijs niet behaald worden, lijkt het voor de hand te liggen een andere organisatie van de hulpverlening te bepleiten.

Voor we ingaan op de vraag hoe de stand van zaken met betrekking tot die effectiviteit nu precies is, dienen we even stil te staan bij de relevantie van het argument als zodanig. Die is naar ons oordeel niet erg groot. Immers, zelfs al zou het waar zijn, dat het vigerende bu.o. geen bijzondere effectiviteit heeft, dan hoeft dit nog niet tot de uitspraak te leiden dat het bu.o. dan ook maar moet verdwijnen. Met evenveel recht kan men aan het onderzoek de conclusie verbinden dat het bu.o. nog niet optimaal functioneert en dat dus inspanningen – in de vorm bijvoorbeeld van methodiekontwikkeling, scholing van onderwijsgevendend, verbetering van ondersteuning en begeleiding – nodig zijn om het te verbeteren. Kortom, als argument in de discussie rond de situering van het buitengewoon onderwijs speelt effectiviteit geen rol van betekenis. Van betekenis zijn de uitkomsten van dergelijk onderzoek vooral bij het bepalen van de inhoud van speciaal onderwijs. Aangezien dit thema ons hier niet bezighoudt, besteden we aan het effectiviteitsvraagstuk slechts weinig aandacht. We volstaan met de volgende opmerkingen.

In de eerste plaats heeft effectiviteitsonderzoek in ons land vrijwel niet plaats gevonden. Of de resultaten van het voornamelijk uit Amerika afkomstige onderzoek ook voor de Nederlandse situatie bruikbaar zijn is de vraag.

Vervolgens kan worden vastgesteld, dat de methodologische problemen bij dit onderzoek erg groot zijn. Veruit de meeste onderzoeken hebben een ex

post facto karakter; op grond daarvan kan men twijfels hebben omtrent de externe validiteit ervan. Het grootste probleem echter is gelegen in het samenstellen van een controlegroep. Immers, men verwijst kinderen naar het bu.o. op grond van hun problemen. Het vinden van een groep (controle) kinderen met vergelijkbare problemen, in het regulier onderwijs, is niet zo eenvoudig. Men lost dit wel op, door op de wachtlijst geplaatste kinderen te nemen, dan wel de controlegroep samen te stellen uit leerlingen van het regulier onderwijs in gebieden waar geen buitengewoon onderwijs is. Beide oplossingen brengen veel bezwaren mee (Kniel, 1979). Men kan echt twijfels hebben aan de mogelijkheid aldus vergelijkingen te maken.

In de derde plaats doen zich problemen voor bij het operationaliseren van het begrip effectiviteit. Veelal maakt men onderscheid tussen ontwikkeling op cognitief gebied – over het algemeen vastgesteld in de vorm van schoolprestaties – en sociaal-emotionele aspecten van het gedrag. Bij dit laatste speelt dan aanpassing (aan de klassensituatie b.v.) een belangrijke rol. Nog afgezien van de operationaliseringsproblemen in engere zin doet zich de vraag voor of en op welke wijze deze categorieën in de doelstelling van het buitengewoon onderwijs ligen besloten. Naar ons oordeel is dit slechts voor een klein gedeelte het geval. Het zou, zeker in de Nederlandse situatie, nader onderzoek vereisen omtrent de doelstellingen die in feite worden nagestreefd, voor men tot uitspraken omtrent de effectiviteit kan komen. We achten de kans groot, dat die doelstellingen inadequaat worden gerepresenteerd in schoolvorderingenonderzoek dan wel metingen omtrent aspecten van b.v. de sociale aanpassing. Dat betekent dat het effectiviteitsonderzoek zich richt op zaken, die door de school niet primair worden nagestreefd. Overigens moet worden vastgesteld, dat omtrent de formulering van doelstellingen nog wel de nodige helderheid zal moeten worden aangebracht.

In de vierde plaats dient de aandacht te worden gevestigd op het gegeven, dat effectiviteitsonderzoek vooral betrekking heeft op die vormen van bu.o. die gericht zijn op de opvang van leerlingen bij wie van leer- en/of gedragsproblemen sprake is (In de Nederlandse situatie: leerlingen van LOM-, MLK- en ZMOK-scholen). Effectiviteitsonderzoek, waarin wordt nagegaan in hoeverre het buitengewoon onderwijs 'beter' is dan regulier onderwijs richt zich uiteraard op die groep doordat hier veelal van een afweging sprake is tussen plaatsing in het buitengewoon onderwijs dan wel continuering van het verblijf in het regulier onderwijs. In die context rijst uiteraard af en toe de vraag welk type onderwijs nu feitelijk het

beste is. Opgemerkt moet worden, dat in tal van beschrijvingen van de resultaten van gehandicapte leerlingen binnen het regulier onderwijs (het al besproken onderzoek van Anderson, 1973, is er een voorbeeld van; men zie verder Weigt, 1978, voor enkele impressies t.a.v. geïntegreerd onderwijs aan b.v. slechtzienden en slechthorenden) niet die vergelijking aan de orde is. Daar gaat het om de beschrijving van de resultaten, veelal in relatie tot een aantal onderwijskundige randvoorwaarden.

Dit lijkt ons ook een aanmerkelijk vruchtbaarder vraagstelling dan het vergelijken van regulier- en buitengewoon onderwijs. Immers, ook los van de specifieke situering is onderzoek naar de effectiviteit van behandeling een moeilijke zaak. Het bewerkstelligen van behandelingsresultaten is niet zo eenvoudig; de oorzaak en achtergrond van het probleemgedrag is vaak zeer complex. Het zou een misvatting zijn te suggereren dat we voldoende greep hebben op al die factoren, zodanig dat verantwoord evaluatieonderzoek mogelijk is. Onderzoek naar de effectiviteit van functietraining maakt duidelijk dat tal van parameters nog onvoldoende in dit onderzoek worden betrokken. Het onderzoek naar de effectiviteit zal dan ook gericht moeten zijn op de analyse van de programma's en behandelingsactiviteiten als zodanig – interne consistentie, theoretische gefundeerdheid etc. –, alsook een aantal uitvoeringscondities in de beschouwing moeten betrekken (Rispen, 1979; Nakken, 1979), en minder op vergelijken van leerlingen. Naar ons oordeel schiet het effectiviteitsonderzoek in dit opzicht op vrijwel alle punten tekort. Het louter vergelijken in termen van leerlingprestaties gemeten via schoolvorderingen resp. via maten voor aanpassing op school van in het buitengewoon onderwijs geplaatste leerlingen met een controlegroep in het g.l.o. is weinig vruchtbaar als men niet deze behandelingsactiviteiten zelf, alsook de context waarbinnen ze plaatsvinden mee betreft in de analyse. Dergelijk onderzoek ontbreekt vrijwel.

Een en ander is voor ons reden om aan de resultaten van dit effectiviteitsonderzoek geen bijzondere betekenis toe te kennen als argument in de discussie rond inhoud en situering van het speciaal onderwijs. Dit in tegenstelling tot b.v. Kniel (1979) die op grond van een zeer uitvoerige analyse van de resultaten van dit onderzoek tot de conclusie komt dat het buitengewoon onderwijs geen opvallende betekenis heeft: er is nauwelijks verschil tussen prestaties van leerlingen daar en de leerlingen behorend tot een g.l.o.-controlegroep, op het terrein van schoolprestaties zowel als aangrenzende aspecten van sociaal-emotionele aanpassing. Overigens: Sindelar (1978) komt na analyse van een aantal onderzoeksresultaten tot

de bevinding dat ook de 'resource room' – een onderwijskundige vormgeving van de zorg van probleemkinderen die plaats vindt binnen het regulier onderwijs – in een aantal opzichten geen bijzondere verdiensten toekomt: 'Studies investigating the efficacy of resource room programs in terms of the academic performance of EMR children have not demonstrated the superiority of such placement. This generalisation proves true when resource programs were compared to both special and regular placements. Studies involving other populations have produced more conclusive results and these results have generally favored resource room settings. However, considerable replication was deemed necessary due to the wide diversity of populations and programs sampled. The results of the personal and social adjustment studies proved wholly ambiguous. It was conjectured that the same issues which confounded previous studies of this nature – poor measurement instruments and poor instrument selection – have also confounded the results of current research' (Sindelar, 1978). Deze conclusie maakt duidelijk, dat niet de situering maar primair de inhoud van de hulpverlening onderwerp van onderzoek moet zijn. Immers uit resultaten van de analyse van Sindelar blijkt dat alleen organisatorische maatregelen (het verplaatsen zonder meer van de hulp van een 'special class' of een 'special school' naar een 'resource room') op zich onvoldoende garantie bieden voor betere resultaten.

Dit is een zeer belangrijke conclusie. De resultaten van pogingen de orthopedagogisch-didactische hulp aan kinderen met problemen nieuwe vorm te geven, door die hulp te lokaliseren in het gewoon onderwijs maken duidelijk dat re-allocatie op zich onvoldoende is. Wil men bewerkstelligen, dat probleemkinderen echt meedoen, dan stelt dit vergaande eisen aan die opvang. Zoals in par. 2.2. al werd opgemerkt dient dan de standaard volgens welke men handelt met en oordeelt jegens kinderen, ter discussie te komen. Dit betekent, dat men op een andere manier omgaat met kinderen. Dat ontstaat niet alleen door organisatorische maatregelen; het is overigens de vraag of de school er in zal slagen de bestaande vooroordelen op dit punt te doorbreken.

2.6. Ter afronding

In het bovenstaande zijn enkele achtergronden aangegeven, die een rol spelen bij het beantwoorden van de vraag binnen welke context het onderwijs aan probleemkinderen gesitueerd dient te worden. Overzien we de argumentatie, zoals deze in enkele hoofdlijnen is geschetst, dan lijken de volgende conclusies gerechtvaardigd.

- a) Voorstellen tot het aanbrengen van veranderingen in het onderwijs aan kinderen die met het volgen van gewoon onderwijs problemen hebben, stelen op een visie omtrent het ontstaan van en de betekenis die men hecht aan die problemen bij die kinderen.
- b) Deze visie brengt mee, dat men 'probleemgedrag' niet wil ontologiseren: als uitsluitend voortvloeiend uit een aantal nu eenmaal gegeven kindkenmerken wenst te beschouwen. Het niet kunnen meedoen aan het onderwijs leidt tot de eis, dat binnen het onderwijs dusdanige maatregelen worden getroffen dat het zich aanpast aan de situatie van het betrokken kind.
- c) Deze visie ontkent in geen enkel opzicht de ernst van tal van problemen bij deze kinderen al dan niet in samenhang met het aanwezig zijn van objectief constateerbare lichamelijk-zintuiglijke tekorten.
- d) Onderwijs aan deze kinderen brengt mee, dat wordt gezorgd voor een intensieve, specialistische hulpverlening, waarbij onder meer gebruik wordt gemaakt van inzichten ontleend aan orthopedagogisch-orthodidactisch onderzoek en theorievorming.
- e) Deze speciale hulpverlening kan men aanduiden als speciaal onderwijs.
- f) Dit speciaal onderwijs valt maar zeer gedeeltelijk samen met het huidige buitengewoon onderwijs, dat zich als afzonderlijk schoolstelsel heeft ontwikkeld:
 1. het streven is er op gericht het speciaal onderwijs in principe te situeren binnen het regulier onderwijs
 2. daar waar dit niet kan, wordt het speciaal onderwijs een afzonderlijk deel van het onderwijsstelsel; wel echter zoveel mogelijk gerelateerd aan de andere delen van het gehele stelsel.
- g) Op voorhand is haast niet aan te geven, voor welke kinderen de keuze ad 1. dan wel ad 2. gemaakt dient te worden. Dit hangt zeer sterk af van allerlei omstandigheden.
- h) Onderzoek (en in het voetspoor daarvan: ontwikkelingswerk) zal zich vooral moeten richten op een aantal inhoudelijke aspecten van die hulpverlening. De situering is als zodanig geen enkele garantie voor kwaliteit.

3. Het onderwijsbeleid inzake speciaal onderwijs

3.1. Inleiding

In het onderstaande gaan we nader in op het onder-

wijsbeleid met betrekking tot speciaal onderwijs zoals zich dat in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Daartoe bespreken we een tweetal thema's.

Allereerst (par. 3.2.) worden enkele beleidsvoor-nemens zoals deze in de afgelopen jaren zijn gepre-senteerd, besproken. Dit betekent dat een beknopte schets wordt gegeven van de uitgangspunten van het beleid. We houden hier de chronologie als orde-ningsprincipe aan; we laten gemakshalve het beleids-denken over het innovatiegebeuren met betrekking tot speciaal onderwijs aanvangen met het verschijnen van de Contourennota I. Als materiaal voor onze beknopte analyse gebruiken we de verschillende be-leidsstukken; we bekommeren ons daarbij niet erg over de precieze status van elk der documenten (sommige hebben het karakter van een discussienota – met een toch wel erg grote invloed op de onderwijs-praxis – terwijl er ook 'echte' beleidsnota's zijn).

Wel maken we onderscheid in onze bespreking tus-sen het beleid en de visie die door adviescommissies als de ICB wordt ontwikkeld. Dit onderscheid is niet alleen om voor de hand liggende redenen van beteke-nis, maar blijkt ook inhoudelijk van belang.

Vervolgens (par. 3.3.) geven we kort de stand van zaken weer m.b.t. de realisering van het innovatie-streven. Deze beschrijving spitst zich toe op die activi-teiten die worden ontwikkeld via het innovatiebeleid. Allerlei vanuit het veld zelf ondernomen projecten of ontwikkelde initiatieven en aanzetten tot verandering blijven buiten beschouwing. We beperken ons strikt tot het 'officiële' innovatiegebeuren. Nagegaan zal worden welke maatregelen genomen worden met het oog op het speciaal onderwijs.

Veel van de in par. 3.2. en 3.3. vermelde gegevens zijn ontleend aan het ABBO-onderzoek (Kooistra, 1979; Froentjes, 1979; 1980), waarin de vraag naar de relatie tussen buitengewoon onderwijs en basi-sonderwijs expliciet aan de orde komt.

3.2. Een korte gang door het onderwijsbeleid: de be-leidsvoornemens

De passage in de 1975 verschenen Contourennota I betrekking hebbend op het speciaal onderwijs deed in kringen van bij dat onderwijs betrokkenen destijds nogal wat stof opwaaien. Dat lag ook wel voor de hand, want niet alleen werd het buitengewoon on-derwijs aangeduid als een situatie met een groot aan-tal knelpunten, er werden ook betrekkelijk ver-gaande voorstellen voor verandering geformuleerd. Voor de korte termijn geeft de nota als uitgangspunt onder meer:

a) de basisschool wordt zo ingericht dat het mogelijk wordt grote groepen kinderen die nu nog aange-

wezen zijn op buitengewoon onderwijs, op te ne-men. Volledige integratie wordt overigens onmo-gelijk geacht;

b) de indeling in schooltypen dient ingrijpend te worden herzien; gesproken wordt vanuit hooguit 5 of 6 typen.

Voor de langere termijn moet, waar mogelijk, ge-streefd worden naar integratie van gewoon en speci-aal onderwijs: niet alleen onderwijskundig, maar ook bestuurlijk, organisatorisch en zelfs ruimtelijk.

Het zal duidelijk zijn, dat deze voorstellen een vergaande doorbreking van de gegroeide structuur van het buitengewoon onderwijs inhielden. Hoewel niet expliciet daaraan refererend – van onderbou-wing van de ingenomen standpunten was overigens in het geheel geen sprake – geeft Contourennota I toch duidelijk een aantal consequenties weer van het de-bat over de situering van speciaal onderwijs zoals dat toen werd gevoerd.

In de Contourennota II wordt, ongetwijfeld op grond van de vele reacties, nogal wat terug genomen. Duidelijk wordt aangegeven dat het beleid geen keuze mag maken tussen hulpverlening in regulier en (separaat) buitengewoon onderwijs. Daarmee wordt dus expliciet gekozen voor een beleid dat gericht is op het tot ontwikkeling brengen van beide vormen van hulpverlening. Deze twee-sporigheid is in alle vol-gende beleidsvoornemens terug te vinden, ook (en juist) in de Nota Speciaal Onderwijs die in maart 1977 verscheen.

Na het verschijnen van Contourennota I was door de ICB een commissie ingesteld die tot taak kreeg haar te adviseren omtrent de problematiek van de hulpverlening aan kinderen bij wie de ontwikkeling niet zo vanzelfsprekend verloopt. In een drietal rap-porten droeg deze commissie ad hoc een aantal ideeën aan; de meest duidelijke uitspraak is in haar eerste rapport te vinden, waarin als uitgangspunt voor te nemen maatregelen wordt aangegeven: de basisschool wijst in principe geen kinderen af. Slechts daar waar op grond van het draagkracht- draaglast-gegeven plaatsing in het regulier onderwijs niet ver-antwoord is, volgt overgang naar het buitengewoon onderwijs (1976).

In haar zesde advies werkt de ICB een aantal van deze gedachten verder uit. De ICB meent, dat het leggen van relaties en het ontstaan van verbindings-lijnen tussen regulier en speciaal onderwijs op zich weliswaar noodzakelijk, maar onvoldoende is. Er moet naar gestreefd worden de basisschool zo in te richten dat ze alle leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kan garanderen. De afstemming van de onderwijssituatie op de voortgang in de ont-wikkeling van de leerlingen is daarbij van essentieel

belang.

Het zou te ver voeren verder in te gaan op de maatregelen die volgens de ICB nodig zijn om dit te bereiken. Wel moet worden opgemerkt dat de door haar aangegeven noodzaak over te gaan tot 'vergroting van zorgbreedte' althans terminologisch duidelijk tot leven is gekomen. In verband met ons thema kunnen we vaststellen dat de door de ICB ontwikkelde gedachten veel meer overeenstemming vertonen met Contourennota I; er is hier veel minder sprake van het in twee gescheiden systemen denken dan in de Nota Speciaal Onderwijs. Immers herhaalde malen benadrukt de commissie dat ontwikkelingen in het kleuteronderwijs, het gewoon lager onderwijs en het buitengewoon onderwijs gelijktijdig en als één geheel moeten worden aangevat. Men kan zich afvragen of de Nota Speciaal Onderwijs deze samenhang wel zo duidelijk representeert. Die Nota geeft aan ten aanzien van welke punten op de korte termijn maatregelen moeten worden genomen; daarnaast worden suggesties gedaan voor het beleid op langere termijn. De voorgestelde maatregelen op de korte termijn hebben betrekking op zaken als de verwijzing en toelating van leerlingen, uitbreiding van de begeleiding, de nascholing van onderwijsgevers en contacten tussen buitengewoon en regulier onderwijs. Verder worden activiteitenplannen aangekondigd betrekking hebbend op enerzijds de ontwikkeling en vernieuwing van het Speciaal Onderwijs en anderzijds de vergroting van mogelijkheden van het regulier onderwijs voor de opvang van probleemkinderen.

Ruim 2½ jaar na het verschijnen van deze Nota heeft de parlementaire behandeling ervan plaatsgevonden. Uiteraard met een andere bewindsman ter verdediging; in zijn beleidsnotitie bij de Nota merkt hij op dat hij het in hoofdlijnen eens is met het beleid zoals in de Nota aangegeven. Overigens worden enkele van de in de oorspronkelijke Nota voorgestelde maatregelen ongedaan gemaakt – het voorgestelde regionaal verwijzings-team verdwijnt – dan wel verzacht: het voorgestelde regionaal overleg tussen regulier en buitengewoon overleg moet zich op basis van vrijwilligheid ontwikkelen, in plaats van op grond van verplichting daartoe, zoals was voorgesteld.

Inmiddels is ook de aanzet tot het tot stand komen van het aangekondigde activiteitenplan buitengewoon onderwijs gegeven, in de vorm van een concept-activiteitenplan. Uitgangspunt daarin is de gedachte dat het buitengewoon onderwijs zich ontwikkelt in de vorm van een orthopedagogisch onderwijsinstituut terwijl er anderzijds flexibele overgangen moeten komen tussen regulier onderwijs en buitengewoon onderwijs. Ten aanzien van een aantal aspecten worden activiteiten aangekondigd:

ten worden activiteiten aangekondigd:

- a) het werken met handelingsplannen: via onderzoek zal hieromtrent informatie ter beschikking moeten komen;
- b) begeleiding van het buitengewoon onderwijs: voorgesteld wordt via projecten in scholen voor buitengewoon onderwijs dit thema verder uit te werken (een vraag is o.m. wie deze begeleiding dient te verrichten, en hoe ze kan worden afgestemd op de reguliere schoolbegeleiding);
- c) de indeling in schoolsoorten. Er worden drie mogelijkheden aangegeven om te geraken tot combinaties van scholen. Ook hier moeten projecten uitsluitel geven;
- d) de toelating van leerlingen. Voorgesteld wordt in verschillende soorten projecten ervaring op te doen met uiteenlopende organisatievormen (geheel regionale teams; team waarbij t.a.v. bepaalde zaken wordt samengewerkt etc.) van de toelatingsprocedure.

Ondertussen heeft het veld op dit concept-activiteitenplan gereageerd; de indruk is dat er ten aanzien van tal van punten duidelijk kritische bemerkingen zijn gemaakt. Verwacht kan worden dat binnenkort een definitief activiteitenplan voor handen is. Dit maakt het dan mogelijk de nu al lopende projecten te situeren alsook allerlei initiatieven die thans moeilijk een plaats kunnen vinden (in onder meer financieel opzicht) te honoreren. In dit verband moet er overigens op worden gewezen, dat het activiteitenplan feitelijk een beleid op de langere termijn zou veronderstellen. Immers, het opzetten van allerlei projecten lijkt pas enige betekenis te krijgen, als men – zo mogelijk een duidelijke – visie heeft omtrent de richting die men in wil slaan.

Het doet wat wonderlijk aan, dat de Nota Speciaal Onderwijs ten aanzien van de lange termijn vragen formuleert, die naar het schijnt als beleidsvisie dienen waartegen de in het activiteitenplan aangekondigde projecten reliëf moeten krijgen. Inhoudelijk gezien komt de nota Speciaal Onderwijs al niet ver; het (concept)activiteitenplan is qua visie nog minder verstrekkend. Duidelijk is wel, dat het concept-activiteitenplan (en ook straks het definitieve plan) betrekking heeft op alleen het buitengewoon onderwijs. Verwacht mag worden, dat de vergroting van zorgbreedte in het regulier onderwijs via afzonderlijke adviezen en plannen ter hand zal worden genomen.

Vastgesteld moet worden dat van de door de ICB gewenste éénheid in aanpak niet zozeer sprake is. Vermeld moet ook worden, dat het Voortgezet Buitengewoon Onderwijs in het concept-activiteitenplan buiten beschouwing blijft.

In par. 4. zullen we trachten de zojuist geschetste ontwikkeling in de beleidsvoornemens kritisch te waarderen. Eerst lijkt het geven van een korte schets van de stand van zaken m.b.t. de innovatieve ontwikkelingen in het buitengewoon onderwijs wenselijk.

3.3. De stand van zaken

Innovatie-activiteiten op het terrein van het buitengewoon onderwijs (organisatorisch passend in de huidige onderwijsinnovatie op weg naar een nieuwe basisschool), vinden plaats in twee kaders. Dit ligt, gezien de in par. 3.2. al geconstateerde 'tweesporigheid' van het beleid, ook voor de hand.

In de eerste plaats is er een aantal projecten zich afspelend in het buitengewoon onderwijs, als het ware vooruitlopend op de in het concept-activiteitenplan aangekondigde activiteiten. Het concept-activiteitenplan vermeldt er enkele, o.m. betrekking hebbend op een poging te komen tot nauwe samenwerking tussen verschillende bu.o.-schooltypen, in de richting van geïntegreerde bu.o.-scholen. Men kan verwachten dat dit soort projecten, gericht op interne bu.o.-aspecten zich in de toekomst zal uitbreiden. Immers, het in de vorige paragraaf kort besproken activiteitenplan voorziet in een sterke uitbreiding van activiteiten, om op die manier informatie te verzamelen aan de hand waarvan langere termijnbeleid kan worden ontwikkeld.

Een tweede kader waarbinnen projecten waarbij het buitengewoon onderwijs is betrokken plaatsvindt, wordt gevormd door het geheel aan activiteiten binnen het Innovatieproces Basisonderwijs. We hebben hier te maken met het thema samenwerking en aansluiting basisonderwijs en buitengewoon onderwijs. Deze projecten richten zich dus niet primair op het bu.o. In augustus 1978 startten zeven scholencombinaties bestaande uit een school voor buitengewoon onderwijs en één of meer scholenkoppels kleuter/lager onderwijs, als *activeringskoppel* BuO-BaO. De doelstelling van deze koppels was in eerste instantie het werken aan de vergroting van de zorgbreedte van het basisonderwijs maar bovendien is men gericht op de verkleining van de kloof tussen buitengewoon en regulier onderwijs. Uiteraard kan deze laatste doelstelling moeilijk los gezien worden van de eerste; ze vormt hiervoor zelfs een noodzakelijke voorwaarde. Deze activiteiten hebben een duur van twee jaar; vanwege het ministerie krijgen ze een aantal faciliteiten (extra mankracht en extra financiële steun) toegewezen. Zeven van dergelijke activeringskoppels zijn in 1978 gestart; in augustus 1979 kwamen er 12 bij. Het is de bedoeling in september opnieuw een serie (van vijftien) koppels van start te

laten gaan. Naar het zich laat aanzien is de belangstelling hiervoor te gering. (Slechts enkele scholenkoppels hebben zich aangemeld.)

Ook in het kader van de *ontwikkelingsprojecten* basisscholen – gericht op het tot stand brengen van verdieping van het innovatieproces middels het ter beschikking komen van kennis en materialen – is een aantal scholen voor buitengewoon onderwijs bezig in samenwerking met een aantal scholen voor kleuteren lager onderwijs te werken aan verkleining van de kloof tussen beide schooltypen. Deze projecten krijgen wat meer faciliteiten; ze duren twee jaar, afgezien van een voorbereidingsfase, waarna besloten kan worden tot één jaar uitloop. In september 1979 zijn vier projecten begonnen aan hun eerste projectjaar. Drie projecten zijn begonnen aan hun voorbereidingshalfjaar (in één geval een voorbereidingsjaar). In januari 1980 zijn nog eens zeven scholen aan hun voorbereidingshalfjaar begonnen.

Tot zover onze beschrijving van wat er aan bu.o.-activiteiten 'officieel', dat wil zeggen binnen de kaders van het innovatieproces basisonderwijs, geschiedt. Daarnaast worden er in zowel buitengewoon als regulier onderwijs allerlei initiatieven ontwikkeld die gaan in de richting van nauwere samenwerking. In het ABBO-onderzoek (onderzoek naar de aansluiting basisonderwijs en buitengewoon onderwijs) werd nagegaan of binnen een viertal typen buitengewoon onderwijs de bereidheid tot het aangaan van contacten met het g.l.o. aanwezig was. Het overzicht in Tabel 2 (Froentjes, 1980) geeft aan bij hoeveel van de 398 ondervraagde scholen het voornemen aanwezig is nieuwe contacten aan te gaan.

Het zal op grond van dit overzicht wel duidelijk zijn – het ABBO-verslag geeft zeer veel materiaal dat deze conclusie ondersteunt – dat bij het overgrote deel van de bu.o.-scholen de bereidheid aanwezig is, contacten te intensiveren en nieuwe vormen van samenwerking met het g.l.o. op te bouwen.

Bezie men echter de vraag welk niveau van samenwerking de scholen thans al hebben bereikt, dan ontstaat een geheel ander beeld. Onze beschrijving van het geheel aan innovatie-activiteiten maakt al duidelijk dat een (nog maar) zeer gering aantal scholen voor buitengewoon onderwijs daarbij actief betrokken is. De conclusies van het onderzoek bevestigen dit. De onderzoekers stellen vast, dat met betrekking tot een zestal relatief belangrijke samenwerkingsvormen (o.m. betrekking hebbend op informatie-uitwisseling over leerlingen, overleg over toelating, terugplaatsing, e.d.) de stand is als in Tabel 3 weergegeven.

Vergelijken we Tabel 3 met de gegevens vermeld in Tabel 2 dan is commentaar nauwelijks nodig: er

Tabel 2

ligt wel/niet in het voornemen	totaal		LOM		MLK		ZMOK		Buitenschool	
	abs	%	abs	%	abs	%	abs	%	abs	%
wel	262	65,8	113	68,1	121	65,2	24	75,0	3	23,1
niet	136	34,2	53	31,9	65	34,8	8	25,0	10	76,9

blijkt een grote kloof te zijn tussen de bereidheid tot intensivering van het contact aan de ene kant en de werkelijke stand van zaken aan de andere kant. Men kan zich in dit verband afvragen of het beleid wel voldoende richting en inhoud geeft (resp. heeft gegeven) aan het streven naar verandering.

4. Zijn we wel op weg naar speciaal onderwijs?

4.1. Een kritische waardering van het onderwijsbeleid

In het voorgaande zijn enkele achtergronden geschetst, die in de literatuur over innovatie op het terrein van het speciaal onderwijs, als van betekenis voor de fundering van deze vernieuwing worden aangegeven. Eveneens is kort ingegaan op de stand van zaken, zowel wat betreft de ontwikkeling van de beleidsvoornemens als ten aanzien van het vernieuwingsproces zelf.

Ter afronding van onze beschouwing willen we enkele kritische kanttekeningen plaatsen bij het gevoerde beleid. We gaan daarbij in op de richting die het beleid is ingeslagen, op enkele onderwijs-inhoudelijke zaken om tenslotte even stil te staan bij de gekozen innovatiestrategie.

a. De richting van het onderwijsbeleid

In het voorgaande is al enkele malen opgemerkt, dat het onderwijsbeleid heeft gekozen voor het tot ont-

wikkeling brengen van buitengewoon onderwijs aan de ene kant, en, gescheiden daarvan, vergroten van de zorgbreedte in het g.l.o. aan de andere kant. Om meerdere redenen lijkt ons dit een ongelukkige greep.

Om te beginnen dreigt, uit praktisch oogpunt bezien, het grote gevaar van uit elkaar groeien van ontwikkelingen. Immers, sommige scholen voor buitengewoon onderwijs zullen meedoen aan projecten gericht op de verdere ontwikkeling van het bu.o. zelf, andere zullen in het innovatieproces basisschool betrokken worden bij het opbouwen van een intensiever relatie met het g.l.o. Als men dit niet van tevoren in één planning op elkaar betreft, zal het heel moeilijk worden onoverbrugbare afstanden te voorkomen.

Van nog meer betekenis is de vraag hoe de hulpverlening aan kinderen in het regulier onderwijs zich ontwikkelt. Men loopt het grote gevaar, als van tevoren een geïntegreerde planning niet aanwezig is, dat zich b.v. in het g.l.o. allerlei organisatievormen inzake remedial teaching ontwikkelen los van het bu.o., dat opleiding en bijscholing gericht op hulpverlening aan probleemkinderen in het regulier onderwijs los van die van het bu.o. wordt opgezet etc. Kortom: alles pleit er voor, scheidingen te vermijden. Het op gang brengen van het innovatieproces zou een fraaie gelegenheid zijn geweest deze integratie te bewerkstelligen. Veel ernstiger echter nog is het gevaar dat men aan een gescheiden ontwikkeling een

Tabel 3

	totaal		LOM		MLK		ZMOK		Buitenschool	
	abs	%	abs	%	abs	%	abs	%	abs	%
geen samenwerking	222	51,5	73	41,2	113	55,5	26	72,2	10	71,4
enigszins op weg	132	30,6	62	35,0	60	29,4	6	16,7	4	28,6
redelijk niveau van samenwerking	73	16,9	39	22,0	30	14,7	4	11,1	—	—
belangrijke mate van samenwerking	4	0,9	3	1,7	1	0,5	—	—	—	—

ideële onderbouwing verleent. Dit kan door er toch weer vanuit te gaan, dat er enerzijds 'gewone' kinderen zijn, bij wie in sommige gevallen het leerproces even niet goed verloopt, en anderzijds 'ongewone' kinderen. Deze laatste zouden het best in een apart systeem kunnen worden opgevangen, waarbij van tevoren duidelijk is dat dienaangaande uitspraken kunnen worden gedaan.

Niet zozeer het streven gericht op het handhaven van het bu.o. is hier als onwenselijk aan de orde. In par. 2. hebben we al uitvoerig betoogd dat feitelijk niemand zal ontkennen dat dat in tal van gevallen nodig is. Van doorslaggevende betekenis is, dat het beleid de grondgedachte, dat onderwijsinnovatie nodig is om een betere afstemming op elkaar van school en kind te bewerkstelligen, niet wil doortrekken naar de groep probleemkinderen. Men geeft geen gestalte aan een omschrijving van speciaal onderwijs in de brede zin: als betrekking hebbend op *alle* vormen van gespecialiseerde hulpverlening, waarbij de situering van die hulp slechts een afgeleid probleem is.

Men kan niet anders dan tot de conclusie komen, dat het onderwijsbeleid in dit opzicht tekort is geschoten. Vergelijking met innovatieve ontwikkelingen elders versterken ons in die mening. Laten we de Scandinavische landen even buiten beschouwing, dan lijkt het er op dat men in b.v. Engeland maar ook in de U.S.A. in hetzij wetgeving, hetzij aanbevelingen voor het beleid, die eenheid in zorg veel duidelijker tot uitdrukking heeft gebracht.

b. Enkele onderwijs-inhoudelijke opmerkingen

Wie betrekkelijk onbevangen het concept-activiteitenplan buitengewoon onderwijs – als meest recent en voor het op gang brengen van vernieuwing ook het meest relevante document – bestudeert, moet wel tot de conclusie komen, dat er op het gebied van de zorg voor probleemkinderen in ons land inhoudelijk niets van betekenis is gepresteerd. Immers t.o.v. allerlei problemen wordt niet zozeer aangegeven welke oplossingen inhoudelijk moeten worden nagestreefd – in dat geval zou het plan richtlijnen bevatten voor de inrichting van de activiteiten. Het tegendeel is echter het geval: men werpt alleen maar vragen op en nodigt het veld uit deze op te lossen.

Daarbij gaat men echter aan twee zaken volstrekt voorbij. In de eerste plaats is het antwoord op een aantal vragen te geven; in de tweede plaats is een aantal vragen volstrekt niet nieuw. Thematisch gezien is het concept-activiteitenplan sterk verouderd. Alle thema's die in het buitengewoon onderwijsveld al sinds het midden van de zestiger jaren aan de orde zijn, worden nogmaals opgesomd. Ter illustratie wijzen we op het volgende. In het plan wordt opgemerkt,

dat het buitengewoon onderwijs een orthopedagogisch onderwijsinstituut moet worden. Welaan dat werd vijftien jaar geleden op tal van studiedagen, conferenties, in artikelen etc. ook al beweerd. De LOM-school heeft, vanaf haar oprichting feitelijk, in tal van gevallen aangegeven dat ze een orthopedagogisch-therapeutisch instituut wil zijn. De vraag echter is: wat houdt dit nu precies in, en, veel belangrijker nog, hoe bereikt men die situatie.

Van een activiteitenplan, dat geacht wordt een innovatiegebeuren te sturen, zou te verwachten zijn dat het niet nogmaals de al bekende (globale, qua realisering nog onvoldoende uitgewerkte) doelstellingen herhaalt, doch veeleer concrete maatregelen aangeeft om ze te bereiken. Dit is echter in het geheel niet het geval.

Het plan merkt op, dat voor de hulpverlening aan een kind een handelingsplan moet worden samengesteld en dat omtrent die handelingsplannen nadere studie nodig is. Daarbij gaat men voorbij aan het feit, dat op dit gebied al allerlei studies zijn verricht en ideeën aanwezig zijn. Zo is duidelijk, dat het opstellen van een op de individuele leerling gericht plan dient plaats te vinden binnen reflectie (in de vorm van onder meer schoolwerkplanontwikkeling) op doelstellingen, te hanteren methodes etc. Evenzeer zijn er allerlei modellen voor het opstellen van handelingsplannen voorhanden; er is een langzaam groeiende 'body of knowledge' omtrent de effectiviteit van bepaalde behandelingswijzen etc. Kortom: de aanduiding in het activiteitenplan dat hier nadere studie nodig is, is een doodoener. Aangegeven zou moeten worden m.b.t. welke aspecten, hoe en door wie deze studie aangevat zou moeten worden.

Tenslotte moet worden vastgesteld, dat in het activiteitenplan niet wordt ingegaan op problemen die zich thans voordoen, resp. bij ongewijzigd beleid zich zullen voordoen. Te wijzen valt op de vraag hoe de coördinatie tot stand moet komen in de werkzaamheden van allerlei instanties naast de school die bemoeienis hebben met het kind en zijn ouders. In tal van gevallen zijn meerdere hulpverleningsinstanties (MOB, JPD, SPD) betrokken bij het kind, speelt het jeugd- en buurthuiswerk een rol, zijn er vormen van vrijwillige hulpverlening aanwezig; het gevaar van langs elkaar werken, soms zelfs van tegenstrijdige advisering is zeer groot.

De vraag welke rol het speciaal onderwijs in dezen vervult is van betekenis. Het concept-activiteitenplan ontwikkelt m.b.t. de inbedding van onderwijsactiviteiten in het bredere geheel van welzijnsvoorzieningen en de daaruit voortvloeiende mogelijke verandering in de taak van de school, geen visie en initiatief.

Onze conclusie zal duidelijk zijn: qua thematiek

levert het beleid geen nieuwe gezichtspunten op; de door het veld al veel eerder gesignaleerde wenselijkheden en knelpunten worden inhoudelijk niet verder uitgewerkt en uitgediept. Naar onze mening is dit voor het op gang brengen van een echt innovatiebeleid geen goed uitgangspunt.

c. De voorgestelde strategie

Tot slot nog een opmerking over de wijze waarop het beleid zich voornemt een aantal vernieuwingen tot stand te laten komen.

Kort samengevat komt die werkwijze hierop neer, dat een aantal thema's wordt aangereikt en dat van 'het veld' wordt verwacht dat ze hieraan verder invulling geeft. Deze invulling – die wel de vorm van op te leveren plannen zal dienen aan te nemen – wordt dan in een aantal gevallen gehonoreerd. Op grond van de uitvoering van die plannen komen nadere gegevens ter beschikking, die dan voor het bredere veld toegankelijk worden, zodanig dat men daar zijn voordeel mee kan doen.

Op zich is deze strategie niet nieuw. Men kan zich wel afvragen of ze voor het hier besproken thema nu wel de meest adequate is. Immers, het gaat hier om het ontwikkelen van wegen en middelen om doelen te bereiken waarvan het veld – zij het onder minder gunstige externe condities – bij herhaling heeft aangegeven dat ze niet bij machte is zelf deze doelen te bereiken. Nogmaals: de thema's zijn niet nieuw, de bereidheid er aan te werken is er ook. Wat nodig is, is een duidelijker structurering van de vraagstelling, het ter beschikking stellen van een middelenkader en het zorgdragen voor een duidelijke ondersteuning. Naar ons oordeel is een strategie waarin men het aan het veld overlaat, zonder voldoende garanties als zojuist aangegeven vooraf te waarborgen, geen juiste. Het ontbreken van dit randvoorwaardenkader doet ons ernstig twijfelen aan de haalbaarheid van de voorgestelde werkwijze; naar ons eigen oordeel dreigt hier het gevaar dat men het veld overvraagt.

4.2. Ter afronding

Het zal duidelijk zijn, dat wij over de richting en de inhoud van het innovatiegebeuren m.b.t. speciaal onderwijs, niet erg optimistisch zijn. Naar ons oordeel heeft het beleid onvoldoende de consequenties getrokken uit de doordenking van de achtergronden van het ontstaan van probleemgedrag zoals deze in de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden. De keuze voor het gescheiden tot ontwikkeling brengen van zowel (separaat) buitengewoon onderwijs als het werken aan vergroting van de zorgbreedte binnen het gewoon onderwijs, wijst er op dat men niet voldoende

consistent de uitgangspunten van de onderwijsinnovatie heeft uitgewerkt.

Naast andere, speelt het onvermogen creatief in te gaan op de eisen die de opvang van probleemkinderen stelt, het beleid parten. Naar onze indruk heeft men zich niet voldoende los kunnen maken van de traditionele kaders en de daarbij passende denkwijzen. Dat is jammer; het is echter nog te vroeg om van een gemiste kans te spreken. Immers, de positieve kant van een weinig doortastend beleid is, dat men nog niet eens ten halve heeft gedwaald. Men kan dus nog ten hele keren.

Aantekeningen

1. Ten behoeve van de lezer volgt hier een opsomming van de voornaamste beleids- en discussienota's met betrekking tot het thema speciaal onderwijs.
Contouren van een toekomstig onderwijsbestel I, Staatsuitgeverij Den Haag, 1974
Contouren van een toekomstig onderwijsbestel II, Staatsuitgeverij Den Haag, 1976
Commissie ad hoc basisonderwijs/buitengewoon onderwijs: eerste rapport, Zeist, 1976
De zorg voor de leerling in het onderwijs. Zesde Advies van de Innovatiecommissie Basisonderwijs, Staatsuitgeverij Den Haag, 1978
Speciaal onderwijs, Staatsuitgeverij Den Haag, 1977
Concept Activiteitenplan voor het buitengewoon onderwijs, Staatsuitgeverij Den Haag, 1977
Besluit buitengewoon onderwijs 1967 (vierde bewerkte druk), Staatsuitgeverij Den Haag, 1979.
2. Zoals zo vaak het geval is met beschouwingen als deze, worden minstens zoveel vragen opgeroepen als beantwoord. In deze bijdrage mist men een cruciale vraag: hoe komt nu de facto een innovatiebeleid tot stand, d.w.z.: hoe verloopt het proces, liggende tussen de ontwikkeling van een aantal vernieuwingsgedachten, onder meer ook aan onderwijskundig-orthopedagogisch onderzoek en theorievorming en onderzoek ontleend, en het tot stand brengen van concrete veranderingen in scholen?
Beantwoording van deze vraag zou onder meer inhouden: een analyse van de krachten die op een onderwijsbeleid inwerken. Op zich zou een dergelijke analyse niet alleen boeiend zijn, maar vermoedelijk zelfs een zeer grote betekenis kunnen hebben in het pogen een innovatiebeleid bij te sturen. Wellicht moet hier toch het nodige voorbehoud worden gemaakt: het is de vraag of men, zeker op uitvoeringsniveau, ooit uit kan komen boven een compromissenbeleid met een sterke neiging tot 'regressie naar het gemiddelde'.
Hoe dit ook zij, een analyse als zojuist aangegeven mist men, omdat de auteur zich daartoe onvoldoende toegestemd weet. Dit is uiteraard een ernstige beperking. Mogelijk dat, in de vorm van een nader onderzoek, we op dit probleem nog eens terug komen.

Literatuur

- Anderson, Elizabeth M., *The disabled schoolchild*. Methuen, London, 1973.
- Altstaedt, I., *Lernbehinderte. Kritische Entwicklungsgeschichte eines Notstandes: Sonderpädagogik in Deutschland und Schweden*. Rowolt, Hamburg, 1977.
- Angermaier, M., *Legasthenie – Pro und Contra*. Beltz, Weinheim, 1977.
- Bartel, N. R., S. L. Guiskin, A handicap as a social phenomenon, in: W. Cruickshank (ed.), *Psychology of exceptional children and youth*. Prentice-Hall, New Jersey, 1971 (3).
- Bleidick, U., Lernbehinderte gibt es eigentlich gar nicht. Oder: Wie man das Kind mit dem Bade ausschüttet, *Zeitschrift für Heilpädagogik*, 1980, p. 127-144.
- Bracken, H. von, *Vorurteile gegen behinderte Kinder, ihre Familien und Schulen*. Marhold, Berlin, 1976.
- Brusten, M., K. Hurrelmann, *Abweichendes Verhalten in der Schule*. Juventa Verlag, München, 1973.
- Brusten, M., J. Hohmeier (Hrsgs.), *Stigmatisierung dl. I en II*. Luchterhand, Darmstadt, 1974.
- Cloerkes, G., *Einstellung und Verhalten gegenüber Körperbehinderten*. Marhold, Berlin, 1979.
- Cohen, S. A., Dyspedagogy as a cause of reading retardation, in: B. Bateman (ed.), *Learning Disorders, vol. 4*. Seattle, Special Child Publications, 1971.
- Committee of enquiry into the education of handicapped children and young people (het 'Warnock rapport'), London, 1978.
- Cook, J. W., J. P. Woltersheim, The effect of labeling of special education students on the perceptions of contact versus noncontact normal peers, *Journal of special education*, 1976, p. 186-204.
- Dumont, J. J., Leerstoornissen: definitie en kritiek, *Tijdschrift voor Orthopedagogiek*, 1979, p. 441-464.
- Froentjes, W., *Aansluiting buo-bao, nu en in de toekomst*, RION, Haren, 1980.
- Gickling, E. E., J. T. Theobald, Mainstreaming: affect or effect. *Journal of special education*, 1975, p. 317-329.
- Goffman, E., *Stigma. Notes on the management of spoiled identity*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1963.
- Gottlieb, J., Attitudes of Norwegian and American children toward mildly retarded children in special classes, *Journal of special education*, 1974, p. 313-321.
- Gottlieb, J., D. H. Gampel, M. Budoff, Classroom behavior of retarded children before and after integration into regular class, *Journal of special education*, 1975, p. 307-315.
- Gove, W. R. (ed.), *The labeling of deviance. Evaluating a perspective*. J. Wiley, New York, 1975.
- Gove, W. R., *The labeling perspective: an overview*, in: W. R. Gove (ed.), 1975, p. 3-25.
- Hobbs, N. (ed.), *Issues in the classification of children, vol. I en II*. Jossey-Bass, San Francisco, 1976.
- Höhn, E., *Der schlechte Schüler*. Piper, München, 1967.
- Homfeldt, H. G., *Stigma und Schule*. Schwann, Düsseldorf, 1974.
- Jantzen, W., *Konstitutionsprobleme materialistischer Behindertenpädagogik*. A. Achenbach, Lollar, 1977.
- Keckeisen, W., *Die gesellschaftliche Definition abweichenden Verhaltens*. Juventa, München, 1974.
- Kitsuse, J. E., *The 'new conception of deviance' and its critics*, in: W. R. Gove (ed.), 1975, p. 273-285.
- Kniel, A., *Die Schule für Lernbehinderte und ihre Alternativen*. Schindele, Rheinstetten, 1979.
- Kok, J. F. W., *Structopathische kinderen, een orthopedagogisch behandelingsstype*. Malmberg, Den Bosch, 1971.
- Kooistra, L., *De nauwere aansluiting tussen buitengewoon en regulier onderwijs*. RION, Haren, 1979.
- Meisgeier, C., A review of critical issues underlying mainstreaming, in: L. Mann, D. Sabatinono (eds.), *The third review of special education*. Grune - Stratton, New York, 1976.
- Morris, J. M., *Standards and progress in reading*. Nat. Found for Ed. Research, London, 1968.
- Morris, J., How far can reading backwardness be attributed to school conditions, in: J. Downing (ed.), *The first international reading symposium*. John Day Comp., New York, 1966.
- Ned. Ver. voor Revalidatie. *Buitengewoon onderwijs?* Utrecht, 1979.
- Oelkers, J., *Pädagogik abweichenden Verhaltens und Therapie Sozialer Devianz*, in: M. Weigt, p. 237-262.
- Opp, K. D., *Abweichendes Verhalten und Gesellschaftsstruktur*. Luchterhand, Darmstadt und Neuwied, 1975.
- Oudenhoven, N. J. A. van, *Debielen in de maatschappij*. Swets & Zeitlinger, Amsterdam, 1969.
- Philipsen, H., Afwijkend gedrag, etikettering door de samenleving en strategieën van afwijkers, *Sociologische Gids*, 1970, p. 350-367.
- Praag, H. M. van, *Over de wetenschappelijke fundaties van de anti-psychose*. Van Gorcum, Assen, 1978.
- Rispens, J., *De paradox der hulpverlening*. Uriah Heep, Montfoort, 1979.
- Rutter, M., J. Tizard, W. Yule, P. Graham, K. Whitmore, Isle of Wight Studies 1964-1974, in: S. Chess, A. Thomas (eds.), *Annual Progress in child psychiatry and child development 1977*, Brunner, Mazel, New York, 1977.
- Rutter, M., W. Yule, Specific reading retardation, in: L. Mann, D. Sabatino (eds.), *The first review of special education*. Button Wood Farm, Philadelphia, 1973.
- Schlee, J., *Legasthenieforschung am Ende?* Luchterhand, München, 1976.
- Schur, E. M., *Labeling deviant behavior; its sociological implications*. Harper & Row, New York, 1971.
- Sindelar, P. T., S. L. Deno, The effectiveness of Resource Programming, *Journal of Special Education*, 1978, p. 17-29.
- Tarnapol Lester, Muriel Tarnapol (ed.), *Reading disabilities: an international perspective*. University Park Press, Baltimore, 1976.
- Thiersch, H., Abweichendes Verhalten – Definitionen und Stigmatisierungsprozesse, in: Deutscher Bildungsrat: *Bildungsforschung: Probleme – Perspektiven – Prioritäten*, vol. II, p. 345-382. Klett, Stuttgart, 1975.
- Thimm, W., Lernbehinderung als Stigma, in: M. Brusten en J. Hohmeier, *Stigma, dl. I*, p. 125-145.
- Valtin, R., Ursachen oder Artefakte? *Zeitschrift für Pädagogik*, 1975, p. 107-418.

Weelden, J. van, Kanttekeningen bij het concept-activiteitenplan buitengewoon onderwijs, *Tijdschrift voor Orthopedagogiek*, 1980, p. 92-98.

Weigt, M. (Hrsg.), *Schulische Integration von Behinderten*. Beltz, Weinheim, 1977.

Wilmink, A. J., Principiële discussiepunten in het concept-activiteitenplan buitengewoon onderwijs, *Tijdschrift voor Orthopedagogiek*, 1980, p. 82-92.

Wissel, A. v.d., De verwijzing naar LOM- en MLK-onderwijs in de praktijk, *Tijdschrift voor Orthopedagogiek*, 1979, p. 404-418.

Wright, B., *Physical disability - A psychological approach*. Harper, New York, 1960.

Curriculum vitae

J. Rispens (1939) is hoogleraar orthopedagogiek aan de Rijksuniversiteit te Groningen.

Adres: Instituut voor Orthopedagogiek Rijksuniversiteit Groningen, Oude Boteringestraat 1, 9712 GA Groningen.