



Spanningsverhoudingen in passend regulier basisonderwijs: samenwerken bij het bevorderen van sociale inclusie van kinderen

Ritie van Rooijen

Spanningsverhoudingen in passend regulier basisonderwijs:

samenwerken bij het bevorderen van
sociale inclusie van kinderen

Ritie van Rooijen

Colofon

Coverontwerp: Guus Gijben i.s.m. Mique Bos

Vormgeving en druk: Annelies Lips | Proefschrift-AIO.nl

Redactie: Scriptium

Dit promotieonderzoek is mogelijk gemaakt met financiële steun van Hogeschool Utrecht UAS (HU) door middel van een promotievoucher.

© 2023, Ritie van Rooijen, alle rechten voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

**Spanningsverhoudingen in passend
regulier basisonderwijs:
samenwerken bij het bevorderen van
sociale inclusie van kinderen**

Strained relationships in appropriate regular primary education:
collaboration in encouraging children's social inclusion

(with a Summary in English)

Proefschrift ter verkrijging van de graad van doctor

aan de Universiteit voor Humanistiek te Utrecht

op gezag van de Rector Magnificus, prof. dr. J.W. van Saane

ingevolge het besluit van het College voor Promoties

in het openbaar te verdedigen op 22 augustus 2023

's middags om 12.15 uur

door

Henriëtte Maria Martina Josepha van Rooijen

geboren op 23 november 1955, te Utrecht

Promotor:

Prof. dr. Wiel Veugelers, Universiteit voor Humanistiek

Co-promotoren:

Dr. Stijn Verhagen, Hogeschool Utrecht

Dr. Saskia Wijsbroek, Hogeschool Utrecht, Universiteit Utrecht

Beoordelingscommissie:

Prof. dr. Cok Bakker, Universiteit Utrecht

Prof. dr. Doret de Ruyter, Universiteit voor Humanistiek

Prof. dr. Alice Schippers, Universiteit voor Humanistiek

Dr. Kristin Vanlommel, Hogeschool Utrecht

Prof. dr. Marc Vermeulen, Tilburg University

Mens word je door relaties met anderen

Sophie Oluwole (Afrikaanse filosoof)

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding	13
1.1 P/passend onderwijs	14
1.2 Onderzoek naar spanningsverhoudingen in P/passend regulier basisonderwijs	18
1.3 Overzicht van het proefschrift	22
Hoofdstuk 2 Theorie en beleid van passend onderwijs, sociale inclusie en speelvelden	25
2.1 Inleiding	26
2.2 Onderwijs in verandering	27
2.3 Een schets van de ontwikkeling van P/passend onderwijs	29
2.4 Sociale inclusie	36
2.5 Speelvelden van passend onderwijs in het reguliere basisonderwijs	43
2.6 Spanningen op en tussen de speelvelden	46
Hoofdstuk 3 Methode van onderzoek	63
3.1 Inleiding	64
3.2 Verantwoording methode	65
3.3 Bij het onderzoek betrokken samenwerkingsverband, scholen en actoren	68
3.4 Procedure ter voorbereiding van de dataverzameling	77
3.5 Dataverzameling	80
3.6 Analyse kader	86
3.7 Data-analyse	99
3.8 Afsluiting: methode van onderzoek	102
Hoofdstuk 4 Speelveld van de klas: uitvoeren van passend onderwijs	105
4.1 Inleiding	106
4.2 Korte schets van het speelveld van de klas van de betrokken scholen	107
4.3 Opbouw van het hoofdstuk	109
4A Actorgroep kinderen	110
4B Actorgroep ouders	123
4C Actorgroep leerkrachten	142
4D Spanningsverhoudingen op het speelveld van de klas	164
4D1 Ervaren spanningsverhoudingen	164
4D2 Ervaren spanningsverhoudingen productief maken	167
4D3 Conclusie	171

Hoofdstuk 5 Speelveld van de school: organiseren van passend onderwijs	175
5.1 Inleiding	176
5.2 Korte schets van het speelveld van de school	177
5.3 Opbouw van het hoofdstuk	178
5A Actorgroep intern begeleiders	179
5B Actorgroep schoolleiders	199
5C Spanningsverhoudingen op het speelveld van de school	217
5C1 Ervaren spanningsverhoudingen	217
5C2 Ervaren spanningsverhoudingen productief maken	220
5C3 Conclusie	221
Hoofdstuk 6 Bestuurlijk speelveld: besturen van passend onderwijs	225
6.1 Inleiding	226
6.2 Korte schets van het bestuurlijk speelveld	227
6.3 Opbouw van het hoofdstuk	231
6A Actorgroep coördinatoren SWV-A	233
6B Actorgroep schoolbestuurders	253
6C Actorgroep bestuurders SWV-A	271
6D Spanningsverhoudingen op het bestuurlijk speelveld	282
6D1 Ervaren spanningsverhoudingen	282
6D2 Ervaren spanningsverhoudingen productief maken	284
6D3 Conclusie	287
Hoofdstuk 7 Conclusies en discussie	291
7.1 Inleiding	292
7.2 Conclusies	292
7.3 Discussie	313
Bibliografie	324
Bijlagen	337
Bijlage 1: Ontwikkeling van het analysekader	338
Bijlage 2: Overzicht toegekende subcategorieën	354
Addendum	359
Samenvatting	361
Summary	372
Ontmoetingen (dankwoord)	383
Curriculum vitae	385

Figuren

- Figuur 1: Drie speelvelden: klas, school en besturen, met de direct betrokken actoren
- Figuur 2: Voorbeeld van de complexiteit van het afwegen van belangen en maken van keuze(s)
- Figuur 3: Samenhang tussen de drie speelvelden
- Figuur 4: SWV-A
- Figuur 5: Structuur SWV-A
- Figuur 6: Overzicht betrokken actorgroepen per deelstudie
- Figuur 7: Activity model (Engeström, 2008, p. 26)
- Figuur 8: Kijkglas (Bremekamp e.a., 2009, p. 6)
- Figuur 9: Analyse kader
- Figuur 10: Blauwe driehoek
- Figuur 11: Groene en rode driehoek
- Figuur 12: Gele driehoek
- Figuur 13: Betrokken actoren in deelstudie 1
- Figuur 14: Thema's waarbij kinderen spanningen kunnen ervaren
- Figuur 15: Thema's waarbij ouders spanningen kunnen ervaren
- Figuur 16: Thema's waarbij leerkrachten spanningen kunnen ervaren
- Figuur 17: Betrokken actoren in deelstudie 2
- Figuur 18: Thema's waarbij intern begeleiders spanningen kunnen ervaren
- Figuur 19: Thema's waarbij schoolleiders spanningen kunnen ervaren
- Figuur 20: Betrokken actoren in deelstudie 3
- Figuur 21: Situatie voor 2014 (links) en na de invoering van de Wpo (rechts)
- Figuur 22: Overzicht samenwerkingsverband SWV-A met drie bestuurlijke kamers
- Figuur 23: Thema's waarbij coördinatoren SWV-A spanningen kunnen ervaren
- Figuur 24: Thema's waarbij schoolbestuurders spanningen kunnen ervaren
- Figuur 25: Thema's waarbij bestuurders SWV-A spanningen kunnen ervaren

Tabellen

- Tabel 1: Overzicht omvang en samenstelling van de drie bestuurlijke kamers
- Tabel 2: Overzicht aantal leerlingen en situering van betrokken scholen in relatie tot alle scholen binnen de bestuurlijke kamer
- Tabel 3: Situering van de betrokken scholen met aantal leerlingen en leerlingen met (extra) ondersteuningsbehoefte (2018-2019)
- Tabel 4: Overzicht aantal afgenomen interviews per actorgroep
- Tabel 5: Subcategorieën en verfijningen bij het thema bühne op het speelveld van de klas
- Tabel 6: Subcategorieën bij het thema bühne op het speelveld van de school
- Tabel 7: Subcategorieën bij het thema bühne op het bestuurlijk speelveld
- Tabel 8: Daadwerkelijk ervaren spanningen op het speelveld van de klas
- Tabel 9: Aangedragen verbetermogelijkheden door de actoren op het speelveld van de klas
- Tabel 10: Daadwerkelijk ervaren spanningen op het speelveld van de school
- Tabel 11: Aangedragen verbetermogelijkheden door de actoren op het speelveld van de school
- Tabel 12: Daadwerkelijk ervaren spanningen op het bestuurlijk speelveld
- Tabel 13: Aangedragen verbetermogelijkheden door de actoren op het bestuurlijk speelveld



Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 P/passend onderwijs

De titel P/passend onderwijs verwijst naar de onderwijswet en de dagelijkse praktijk van passend onderwijs. De focus van dit onderzoek ligt op passend regulier basisonderwijs, waarbij de Wet passend onderwijs niet onbelicht blijft. Dit hoofdstuk gaat achtereenvolgens in op P/passend onderwijs, de doelstelling en vraagstelling van het onderzoek. Aan het slot volgt een leeswijzer.

Wet passend onderwijs

Het is oktober 2012 als de Wet passend onderwijs (Wpo) wordt aangenomen. De Wpo beoogt de financiering en de ondersteuning voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte op orde te brengen en het aantal thuiszittende leerlingen terug te dringen. Het is augustus 2014 als de Wpo daadwerkelijk ingevoerd wordt in de onderwijspraktijk.

Voor de invoering van de Wpo gingen leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften over het algemeen naar het speciaal onderwijs. De leerlingen om wie het hier gaat hebben allen ondersteuningsbehoeften zoals gedefinieerd in vier clusters: visueel gehandicapten (cluster 1), auditief en communicatief gehandicapten (cluster 2), kinderen met een lichamelijke of verstandelijke handicap of een combinatie daarvan (cluster 3) en gedragsgestoorde kinderen (cluster 4) (Helmerts 2011). Met de komst van de Wpo zal het speciaal onderwijs voor kinderen met specifieke ondersteuningsbehoeften niet verdwijnen.

Met de invoering van de Wpo zal voor alle kinderen in het speciaal onderwijs de best passende onderwijsplaats gevonden worden. De voorkeur zal daarbij zoveel mogelijk uitgaan naar het regulier onderwijs. Voor kinderen die ondanks de extra ondersteuning in het regulier onderwijs niet mee kunnen komen, bestaat de mogelijkheid voor speciaal basisonderwijs. Veelal gaat het dan om kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden (voorheen lom), moeilijk lerende kinderen (voorheen mlk) en in ontwikkeling bedreigde kleuters (iobk) (Helmerts, 2011). Het speciaal basisonderwijs is regulier basisonderwijs met hetzelfde niveau en dezelfde kerndoelen qua kennis en vaardigheden, maar vindt plaats in kleinere klassen, en kent extra aandacht voor leerachterstanden en welbevinden van de kinderen. De verantwoordelijkheid voor de schoolplaatsingen komt terecht bij de schoolbesturen die vanuit een wettelijke zorgplicht voor alle kinderen een passende onderwijsplek dienen te realiseren (Steunpunt Passend Onderwijs, 2021).

Scholen moeten in een zogenaamd schoolondersteuningsprofiel (SOP) duidelijk maken welke extra ondersteuning zij kinderen kunnen bieden en hoe deze op de

school is georganiseerd. De financiering voor extra ondersteuning en bevoegdheden wordt gedecentraliseerd. Dit wordt gedaan door groepen van schoolbesturen en hun scholen te verenigen tot regionale samenwerkingsverbanden. De regionale samenwerkingsverbanden kunnen naar eigen oordeel het onderwijs en ondersteuning aan leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften vormgeven in samenwerking met de gemeenten, jeugdhulp en andere zorgorganisaties.

Evaluatieonderzoek P/passend onderwijs

Om de invoering van de Wpo te evalueren heeft het Nationaal Regie en Onderwijsonderzoek (NRO) tussen 2015 en 2020 een onderzoeksprogramma uitgevoerd. Dit meerjarige programma nam in haar evaluatie zowel het beleid als de praktijk van passend onderwijs mee en heeft diverse rapporten, artikelen en presentaties geproduceerd. In het eindrapport van dit onderzoek (Ledoux & Waslander, 2020) staat dat de rijksoverheid tevreden is over de decentralisatie van de budgetten, aangezien de kosten beter beheersbaar zijn geworden. Voor de financiering van de samenwerkingsverbanden ligt dat echter ingewikkelder. Het budget voor de samenwerkingsverbanden was lager dan verwacht, vanuit de verwachting dat door de invoering van de Wpo er een daling in de instroom in het speciaal basisonderwijs zou plaatsvinden. In werkelijkheid is de instroom echter niet gedaald, waardoor meer geld aan het speciaal onderwijs moet worden besteed dan begroot. Hierdoor is er minder budget beschikbaar voor het regulier onderwijs waar ook kinderen met extra ondersteuningsbehoeften worden opgevangen.

Door de decentralisatie van bevoegdheden kunnen de samenwerkingsverbanden zelf kiezen op welke wijze zij de extra ondersteuning voor kinderen organiseren, welke ondersteuning op de scholen aanwezig moet zijn en hoe de schoolbesturen de besteding van de middelen moeten verantwoorden. Het toezicht op de financiële verantwoording door de samenwerkingsverbanden blijft een taak die de onderwijsinspectie via kaders en audits uitvoert.

In het eerdergenoemde eindrapport (Ledoux & Waslander, 2020) wordt geconcludeerd dat het aantal thuiszittende kinderen die langer dan drie maanden ongeoorloofd verzuimen, beter in beeld zijn. Dit komt door de registratie bij scholen, samenwerkingsverbanden en gemeenten. Er wordt gesproken over circa 4.000 thuiszittende kinderen.

Uit de eindrapportage blijkt dat de zorgplicht en het schoolondersteuningsprofiel (SOP) ouders niet altijd de zorg uit handen nemen, wat wel een oorspronkelijke bedoeling was van de Wpo. Ouders hebben of geen weet van een SOP of deze is

niet altijd gemakkelijk te vinden of te begrijpen. Bovendien komt het plan niet altijd overeen met wat mogelijk is in de dagelijkse praktijk. Ook blijkt uit de eindrapportage dat ouders in wisselende mate tevreden zijn over de gegeven extra ondersteuning. Ouders met kinderen met extra ondersteuningsbehoeften voelen niet altijd dat er keuzevrijheid voor een school is, omdat een school onder meer onvoldoende expertise heeft voor de extra ondersteuning. Hierdoor voelen zij zich niet welkom op een school.

Ten slotte besteedt de eindrapportage aandacht aan de impact van de Wpo op de dagelijkse onderwijspraktijk. Leerkrachten en andere professionals op de scholen ervaren dat de complexiteit van het werk is toegenomen, onder meer door nieuwe regels en procedures, de daarbij bijkomende bureaucratie en de contacten met een diversiteit aan externe ondersteuningsorganisaties. Leerkrachten geven aan dat zij niet altijd voldoende toegerust zijn voor de nieuwe situatie en dat er niet is voldaan aan hun verwachtingen. Zij hadden verwacht meer ondersteuning te krijgen door meer ‘handen in de klas’. Ook in de media zijn de vele berichten over passend onderwijs niet altijd even positief. In het publieke debat omtrent passend onderwijs wordt aangegeven dat “vooral meer zorgleerlingen onderwijs krijgen in een reguliere klas” (Waslander, 2020, p. 41). Dit geeft leerkrachten het idee dat meer kinderen met extra ondersteuningsbehoeften *moeten* worden opgevangen in het regulier onderwijs. De Wpo geeft echter geen inhoudelijke invulling van wat bedoeld wordt met ‘een passende onderwijsplek’. Uit de evaluatie blijkt echter dat het aantal kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte op de reguliere scholen niet zozeer is toegenomen, maar dat er een maatschappelijke trend is te constateren waarin de ondersteuningsbehoeften van kinderen steeds complexer is geworden.

Onderzoek naar ervaringen van onderwijsprofessionals

Naast het veelomvattende en uitgebreide onderzoek door de NRO, werden er door DUO Onderwijsonderzoek & Advies diverse monitoren uitgebracht over de ervaringen van professionals met passend onderwijs. Drie van deze vier monitorrapportages (Van der Woud e.a., 2016, 2017, 2018) gaan specifiek in op de ervaringen van leerkrachten in het basisonderwijs. Op basis van 1009 volledig ingevulde online vragenlijsten in 2018, blijkt dat de leerkrachten uit het regulier basisonderwijs positiever zijn over het idee achter passend onderwijs dan over de uitvoering ervan in de dagelijkse praktijk.

Het is aannemelijk dat leerkrachten een eigen betekenis geven aan het vormgeven van passend onderwijs in hun dagelijkse praktijk. Er waren uiteenlopende verwachtingen, er zijn veranderingen in aanvraagprocedures gemaakt, er wordt werkdruk ervaren en de media zijn niet al te positief over passend onderwijs.

Ook “hebben leraren niet substantieel meer hulp gekregen bij hun taak om deze leerlingen [leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften] adequaat te helpen en tegelijkertijd voldoende aandacht te schenken aan andere leerlingen” (Ledoux & Waslander, 2020, p. 23). Dit alles maakt het uitvoeren van passend onderwijs in de klas voor leerkrachten een complexe aangelegenheid.

Uit onderzoek van Van der Woud (2018) blijkt dat leerkrachten onder meer aangeven dat zij minder goed in staat zijn om kinderen met extra ondersteuningsbehoeften in de klas te begeleiden en de aandacht gelijk te verdelen over kinderen met en zonder extra ondersteuningsbehoeften. Ook achten zij zichzelf onvoldoende deskundig om passend onderwijs te bieden en ervaren zij een (te) hoge werkdruk.

Kamerbrieven en voortgangsrapportages passend onderwijs (periode 2013-2022)

Vanaf 2013 wordt door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Ministerie van OCW) halfjaarlijks de stand van zaken voor en na de invoering van passend onderwijs beschreven in voortgangsrapportages en kamerbrieven. Deze documenten hebben tot doel om de Tweede Kamer te informeren over passend onderwijs in de onderwijspraktijk en om eventuele suggesties te ontwikkelen voor aanpassingen van het huidige beleid dan wel voor vervolgbesluit. De inhoud hiervan wordt mede gebaseerd op de bevindingen van de onderwijsinspectie, de adviezen van de Onderwijsraad en, vanaf 2015, ook het evaluatieonderzoek van het NRO. Vóór de invoering van de Wpo in augustus 2014 zijn er vijf voortgangsrapportages opgesteld, waarvan in de vijfde voortgangsrapportage te lezen is dat het bestuurlijk niveau (de samenwerkingsverbanden) op orde is, dat een ondersteuningsplan (inhoud) aanwezig is en dat de organisatie van de extra ondersteuning geregeld is. Er passeren in de daaropvolgende kamerbrieven en voortgangsrapportages veel verschillende thema's. Hierbij ligt de focus steeds op een doorontwikkeling van de Wpo en passend onderwijs in de dagelijkse onderwijspraktijk. Thema's zijn onder meer: het uitvoeren van de zorgplicht, thuiszitters, deskundigheid en betrokkenheid van leerkrachten, oudertevredenheid, ervaren bureaucratie en samenwerking tussen onderwijs en zorg. Op basis van het NRO-onderzoek worden in 2021 door minister Slob, de toenmalige minister voor Basis en Voortgezet Onderwijs en Media, diverse verbetervoorstellen geformuleerd die in 2022 een uitwerking krijgen. Daar zal in hoofdstuk 2 dieper op ingegaan worden.

P/passend onderwijs

Tot slot van deze paragraaf een afsluitende toelichting op de titel van deze inleiding: P/passend onderwijs. De Wpo verwijst naar Passend onderwijs. Deze

wet, zoals aangegeven in het begin van deze paragraaf regelt de decentralisatie van budgetten en bevoegdheden in het kader van onderwijs aan kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte. De daartoe geformeerde regionale samenwerkingsverbanden maken het beleid en de aangesloten schoolbesturen maken op basis van dit beleid afspraken met de bij hen betrokken scholen. Een belangrijke afspraak is dat iedere school in ieder geval voldoet aan een minimale onderwijskwaliteit (basiskwaliteit), zoals geformuleerd in het toezichtkader van de onderwijsinspectie (Onderwijsinspectie, 2018). Een samenwerkingsverband heeft de vrijheid om aan de wettelijk vastgestelde basiskwaliteit extra aspecten toe te voegen, waardoor de basisondersteuning het niveau van de basiskwaliteit overstijgt. Een hoge kwaliteit van de basisondersteuning maakt het mogelijk om meer kinderen met extra ondersteuningsbehoeften in het basisonderwijs te begeleiden. Daartoe is het van belang dat schoolbesturen investeren in de deskundigheid van de leerkrachten.

Passend onderwijs met een kleine p verwijst in dit promotieonderzoek naar het uitvoeren van passend onderwijs voor *alle* kinderen (met of zonder extra ondersteuningsbehoeften) op reguliere basisscholen. Daartoe beschrijven scholen in het SOP, de schoolgids en op hun website onder meer op welke wijze zij passend onderwijs vormgeven (bijvoorbeeld visie, pedagogische- en didactische uitgangspunten), welke extra ondersteuning een school kan bieden en de wijze waarop deze extra ondersteuning georganiseerd is. Ouders kunnen van deze informatie gebruik maken om een passende school voor hun kind te vinden.

1.2 Onderzoek naar spanningsverhoudingen in P/passend regulier basisonderwijs

Speelvelden

De Wpo richt zich op drie niveaus in het regulier basisonderwijs: de klas, de school en het bestuur. Deze drie niveaus worden in dit onderzoek aangeduid als speelvelden, een term die afgeleid is van de opvatting dat de samenleving beschouwd kan worden als “een speelveld met spelregels en spelers en samen spelen ze het samenlevingsspel” (Vranken e.a., 2018, p. 21). Een speelveld kent grenzen en – formele en informele – spelregels, die spelers specifieke posities laten bekleden met typerende rollen en bijbehorend gedrag.

De drie speelvelden in dit onderzoek kennen ieder speelveld-eigen actoren, informele en formele regels, specifieke posities en een eigen dynamiek binnen de samenwerking van de actoren. Ten eerste is er het speelveld van de klas, waarop

actoren met elkaar samenwerken om passend onderwijs uit te voeren. Het tweede speelveld is dat van de school, waarop samengewerkt wordt om passend onderwijs te organiseren. Dit zorgt ervoor dat op het speelveld van de klas passend onderwijs kan worden uitgevoerd. Tot slot is er het bestuurlijk speelveld, waarop door de actoren samengewerkt wordt om, vanuit de Wpo, passend onderwijs op het speelveld van de klas en op het speelveld van de school te faciliteren.

Spanningsverhoudingen

De invoering van de Wpo brengt voor actoren op de drie speelvelden veranderingen teweeg. Door deze veranderingen ontstaan spanningsverhoudingen in de samenwerking tussen de actoren op en tussen de drie speelvelden.

Spanningsverhoudingen op en tussen de drie speelvelden kunnen ontstaan als zich in de samenwerking dilemma's van praktische, organisatorische en bestuurlijke aard voordoen. Deze kunnen onder meer voortkomen uit tegenstelde belangen en doelen of ervaringen waar een verschillende betekenis aan wordt gegeven. De ontstane spanningen kunnen enerzijds leiden tot nieuwe ideeën en creatieve oplossingen, maar anderzijds ook tot afbakening van grenzen en belemmeringen in de samenwerking. De actoren zullen daarom met de ervaren spanningsverhoudingen moeten leren omgaan. Ter illustratie een voorbeeld van spanningsverhoudingen die kunnen ontstaan als spanningen zichtbaar worden vanuit mogelijke tegengestelde belangen (Veugelers, 2004; Luttenberg e.a., 2013).

In het NRO-onderzoek (Ledoux & Waslander, 2020), wordt gesproken over leerkrachten die graag meer handen in de klas zouden willen hebben en schoolbesturen die dit niet als een oplossing zien om passend onderwijs vorm te geven en in plaats daarvan de deskundigheid van leerkrachten willen vergroten. Op het speelveld van de school ontstaat een spanningsverhouding bij het willen aannemen van kinderen met extra ondersteuningsbehoeften, terwijl er onvoldoende gekwalificeerd personeel en expertise op de school aanwezig zijn. Daarbij komt de door de leerkrachten ervaren hoge werkdruk en de vaak grote klassen (Ministerie van OCW, 2019a). Op het bestuurlijk speelveld ontstaat een spanningsverhouding tussen het ministerie en het bestuurlijk speelveld: er is sprake van centrale sturing op basis van regelgeving door de overheid, en tegelijkertijd hebben samenwerkingsverbanden door de decentralisatie meer ruimte gekregen voor maatwerk en variatie in onderwijsondersteuning. De overheid heeft hierdoor minder zicht op de kwaliteit van onderwijs en ondersteuning (Ministerie van OCW, 2016).

Relevantie van het onderzoek

Spanningsverhoudingen zijn het centrale thema van dit promotieonderzoek. Het onderzoek belicht een ander aspect dan de eerder genoemde onderzoeken, kamerbrieven en voortgangsrapportages vanuit het ministerie van OCW. Het onderzoek richt zich op de onderlinge samenwerking van actoren die op drie speelvelden met andere opdrachten P/passend onderwijs in de dagelijkse praktijk vormgeven. Het onderzoek laat onder meer de structuur, de kosten, de evaluatie, de monitoring en de effecten van de invoering van de Wpo buiten beschouwing.

Het onderzoek beoogt een aanvulling te zijn op diverse onderzoeken in het onderwijs over spanningsverhoudingen. Veelal kijken deze onderzoeken vanuit het perspectief van tegengestelde belangen tussen de overheid en schoolbestuurders, tussen de schoolleiders en leerkrachten en vanuit scholen in relatie tot ouders (o.a. Onderwijsraad, 2010; De Wit, 2012; Hooge, 2013).

Doel van het onderzoek

Het onderzoek beoogt om spanningsverhoudingen die zich voordoen in de samenwerking tussen actoren, te beschrijven en te duiden vanuit de theorie en empirie. Met als context P/passend onderwijs in het kader van de invoering van de Wpo, zijn er drie speelvelden afgebakend waarop actoren met elkaar samenwerken. Dat is, ten eerste het speelveld van de klas en het heeft als voornaamste actorgroepen kinderen (met en zonder extra ondersteuningsbehoeften), ouders en leerkrachten. Hoewel er naast deze actorgroepen ook meerdere onderwijs- of ondersteuningsprofessionals betrokken zijn bij het uitvoeren van passend onderwijs, worden zij niet meegenomen in het onderzoek. Ten tweede is er het speelveld van de school. De voornaamste actoren hierop zijn de intern begeleiders en de schoolleiders. Het derde speelveld, het bestuurlijk speelveld, kent in principe maar één actorgroep, namelijk de schoolbestuurders. Zij vertalen het beleid vanuit de Wpo, opdat de betrokken scholen van het regionale samenwerkingsverband passend onderwijs kunnen organiseren en uitvoeren. De schoolbestuurders, georganiseerd in regionale samenwerkingsverbanden hebben daarnaast de keuze om een coördinator of directeur van een samenwerkingsverband aan te stellen.

Onderzoeksvraag

Om spanningsverhoudingen op en tussen drie speelvelden te beschrijven en vervolgens te kunnen duiden is de volgende onderzoeksvraag leidend voor dit onderzoek:

Welke spanningsverhoudingen ervaren actoren in de samenwerking, op klas-, school- en bestuurlijk niveau bij de uitvoering van P/passend onderwijs in het regulier basisonderwijs, in het bijzonder bij de bevordering van sociale inclusie van kinderen?

Met de toevoeging *'in het bijzonder bij de bevordering van sociale inclusie van kinderen'* wordt een focus aangebracht, die niet centraal staat in de Wpo en minder aandacht krijgt in eerder genoemd beleid en onderzoek. Een focus op sociale inclusie is passend in de context van P/passend onderwijs: dat kinderen met en zonder extra ondersteuningsbehoeften zoveel mogelijk met elkaar kennismaken, samen leren en samenwerken door samen onderwijs te volgen. Het begeleiden van kinderen bij het proces van sociale inclusie is een belangrijke functie van onderwijs, zodat kinderen leren omgaan met en respect leren hebben voor pluriformiteit in de klas, buiten de school en in de maatschappij. Een uitwerking van sociale inclusie in passend onderwijs valt te lezen in 2.4.

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden en de drie niveaus daarin van elkaar te kunnen onderscheiden is ervoor gekozen om drie deelstudies uit te voeren die elk focussen op een van de speelvelden en actoren.

De eerste deelstudie kent de volgende onderzoeksvraag:

Welke spanningsverhoudingen ervaren kinderen, ouders en leerkrachten in de samenwerking op het speelveld van de klas?

De daaropvolgende tweede deelstudie heeft als onderzoeksvraag:

Welke spanningsverhoudingen ervaren intern begeleiders en schoolleiders in de samenwerking op het speelveld van de school?

Waarna, tot slot, in een derde deelstudie het bestuurlijk speelveld centraal staat met als onderzoeksvraag:

Welke spanningsverhoudingen ervaren coördinatoren, schoolbestuurders en bestuurders van samenwerkingsverband SWV-A in de samenwerking op het bestuurlijk speelveld?

Bij elk van deze deelonderzoeken zal steeds in het bijzonder aandacht geschonken worden aan de bevordering van sociale inclusie van kinderen in het regulier basisonderwijs. In het gehele onderzoek wordt ten behoeve van de privacy van het samenwerkingsverband waar de drie deelstudies zijn uitgevoerd, het samenwerkingsverband benoemd als SWV-A.

1.3 Overzicht van het proefschrift

Het proefschrift bestaat uit zeven hoofdstukken. De opbouw is als volgt: na een theoretische verkenning in hoofdstuk 2 volgt in hoofdstuk 3 de opzet van het onderzoek. Hoofdstuk 4, 5 en 6 zijn gewijd aan de drie deelstudies. In het laatste hoofdstuk 7 wordt de centrale onderzoeksvraag beantwoord. Ter oriëntatie volgt een beschrijving van de opbouw:

Hoofdstuk 2 is een theoretische verkenning van P/passend onderwijs als onderwijsvernieuwing en de ontwikkeling van P/passend onderwijs. Sociale inclusie wordt geplaatst binnen passend onderwijs en gerelateerd aan het belang van het ontwikkelen van sociale vaardigheden en houdingen. Tot slot wordt verkend welke spanningsverhoudingen zich kunnen voordoen op en tussen de drie speelvelden.

In hoofdstuk 3 wordt de opzet van het onderzoek beschreven en wordt een beeld geschetst van het bij het onderzoek betrokken samenwerkingsverband SWV-A. Er wordt inzicht gegeven in de werving van actoren, de wijze waarop de data verzameld is en wijze van data-analyse. Hoofdstuk 3 kent twee bijlagen: de eerste bijlage beschrijft de ontwikkeling van het analysekader, de tweede bijlage bevat een overzicht van toegekende subcategorieën en verfijningen van het ontwikkelde analysekader.

De hoofdstukken 4, 5 en 6 bespreken achtereenvolgens de resultaten per deelstudie. De hoofdstukken zijn identiek opgebouwd: eerst de presentatie van de bevindingen van de betrokken actorgroepen, vervolgens een beschrijving van de daadwerkelijk ervaren spanningsverhoudingen en aansluitend mogelijke verbeterrichtingen voor het productief maken van deze spanningsverhoudingen.

In het zevende hoofdstuk volgt ten slotte de beantwoording van de onderzoeksvraag, de discussie en aanbevelingen voor verder onderzoek.



Hoofdstuk 2

Theorie en beleid van P/passend onderwijs, sociale inclusie en speelvelden

2.1 Inleiding

De dagelijkse onderwijspraktijk van leerkrachten betreft voor een groot deel het begeleiden van de cognitieve en sociale ontwikkeling van kinderen. Niet ieder kind ontwikkelt zich echter op dezelfde manier of in hetzelfde tempo. In samenwerking met ondersteunende en adviserende professionals verzorgen de leerkrachten onderwijs aan een diverse groep kinderen met uiteenlopende leer-, ontwikkeling- en ondersteuningsbehoeften. Schoolbesturen geven leiding aan scholen waar de intern begeleiders en schoolleiders het onderwijs en ondersteuning aan kinderen organiseren.

Een regiment professionals met expertise op uiteenlopende gebieden houdt zich dagelijks bezig met de ins en outs van het onderwijs. Allen leveren een bijdrage aan de realisatie van kwalitatief goed onderwijs op hoog niveau. Want onderwijs, zo valt te lezen op de website van Unicef “is de sleutel voor de ontwikkeling van een kind én van een samenleving. Een kind dat goed onderwijs krijgt, krijgt kansen voor de toekomst” (www.unicef.nl).

De opdracht om goed onderwijs te verzorgen staat sinds de invoering van de Wet passend onderwijs in 2014 flink in de schijnwerpers. Er zijn kritische opmerkingen, positieve berichten, er worden zorgen geuit, onderzoek uitgevoerd met als resultaat dat er een gemêleerd beeld ontstaat van deze onderwijsvernieuwing.

Dit hoofdstuk staat in het teken van passend onderwijs op reguliere basisscholen, waarbinnen een proces van sociale inclusie zou moeten plaatsvinden. Het betreft een theoretische verkenning en een inventarisatie van thematieken die binnen passend onderwijs spelen.

Het hoofdstuk begint met de beschrijving van het beleid van passend onderwijs (2.2 en 2.3). Dit beleid vormt de context van dit onderzoek naar de ervaringen van betrokken actoren in de samenwerking ter bevordering van de sociale inclusie van kinderen. In 2.4 wordt het concept sociale inclusie theoretisch verdiept. In 2.5 volgt een theoretische beschouwing van de drie speelvelden binnen het onderzoek en hun onderlinge verbinding. In 2.6 wordt ingegaan op mogelijke spanningen en spanningsverhoudingen op en tussen de drie speelvelden.

2.2 Onderwijs in verandering

Het onderwijs is voortdurend in ontwikkeling en er vinden veranderingen plaats die verschillend van aard kunnen zijn. Er zijn relatief kleine veranderingen, zoals een nieuwe lesmethode, of wat groter, bijvoorbeeld nieuwe kerndoelen, of nog groter, zoals wanneer scholen fuseren en bij een stelselherziening in de vorm van passend onderwijs. Onderwijsvernieuwingen zijn volgens een reviewstudie (Garcia-Huidobro e.a., 2017) op te vatten als zijnde multidimensionaal, dynamisch, complex, en polyvocaal. Hargreaves (2009) geeft aan dat onderwijsveranderingen '*groter, strakker, harder en platter*' zijn geworden.

Multidimensionaliteit

De multidimensionaliteit van onderwijs verwijst naar een drietal aspecten die van belang zijn bij onderwijsvernieuwingen in de dagelijkse praktijk van de klas (Fullan, 2010). Deze hangen met elkaar samen. Het betreft ten eerste het gebruik van eventuele nieuwe lesmaterialen, standaarden en technologieën. Ten tweede het ontwikkelen van de daarbij benodigde pedagogische- en didactische benaderingen. En ten derde de transformatie van de overtuigingen en opvattingen van de leerkrachten, intern begeleiders en schoolleiders over de onderliggende waarde van de onderwijsverandering. Hun ideeën over de verandering en de motivatie om deze verandering in te zetten en de overtuigingen over wat goed onderwijs is, worden mede gevoed door de publieke opinie. Leerkrachten, intern begeleiders en schoolleiders zijn belangrijke actorgroepen om een onderwijsverandering met succes en duurzaam te implementeren (Sahlberg, 2011). Daarbij ligt de focus niet alleen op herstructurering van maar vooral op cultuurverandering in de dagelijkse praktijk, waarin leerkrachten, intern begeleiders en schoolleiders gezamenlijk nieuwe waarden en praktijken ontwikkelen die nodig zijn voor een cultuurverandering (Fullan, 2015). Dat vraagt van deze actoren het vermogen om met elkaar deze ontwikkelingen in te zetten. Het betreft een verandering van 'ik' naar 'wij' met een individuele en gezamenlijke verantwoordelijkheid, het ontwikkelen van een gedeelde visie en eigenaarschap en het met en van elkaar te willen leren (Sahlberg, 2011). Dit vereist het aangaan van krachtige verbindingen in en buiten de school, waarbij leerkrachten, intern begeleiders en schoolleiders zich ervan bewust moeten zijn dat zij het systeem vormen en zo bijdragen aan het systeem (Fullan, 2015). Om die bijdrage succesvol te maken is het van belang dat deze actoren niet alleen meegaan in de onderwijsvernieuwing door hun praktijk erop af te stemmen, maar vooral dat zij inzicht ontwikkelen in de onderliggende uitgangspunten van de onderwijsvernieuwing (Fullan, 2010).

Dynamiek en complexiteit

Een tweede kenmerk van onderwijsvernieuwingen is dat zij dynamisch en complex zijn en er altijd een mate van onvoorspelbaarheid is. Volgens Fullan (2015, p. 67) is een onderwijsvernieuwing een trektocht en geen blauwdruk en is het “technisch eenvoudig en sociaal complex”. Hoe goed een onderwijsverandering ook kan worden geregisseerd, het is niet mogelijk om volledig in te kunnen schatten of een onderwijsverandering wordt uitgevoerd zoals bedoeld en zo ook in de dagelijkse praktijk ervaren wordt.

Een succesvolle onderwijsvernieuwing slaagt als de volgende vier kenmerken van de onderwijsvernieuwing duidelijk zijn: er is behoefte en gevoelde urgentie, de doelen en de betekenis van de verandering zijn duidelijk, de complexiteit wordt her- en erkend en er is sprake van haalbaarheid (Fullan, 2015). Daarnaast moeten actoren in de lokale context, zoals gemeenten, schoolbesturen, schoolleiders, intern begeleiders en leerkrachten de onderwijsvernieuwing adopteren. Tot slot is het van belang dat externe partners zoals onderzoeksbureaus en opleidingsinstituten de onderwijsvernieuwing ondersteunen en stimuleren. Een onderwijsvernieuwing implementeren kan niet worden geïsoleerd van een dynamische omgeving waar onder andere demografische, mondiale en technologische ontwikkelingen in een rap tempo plaatsvinden. Een onderwijsvernieuwing zal zich niet in een lineaire lijn laten dwingen, omdat voortschrijdende inzichten tot verschillende uitwerkingen kunnen leiden (Fullan, 2010, 2015; Sahlberg, 2011).

Polyvocaliteit

De polyvocaliteit van onderwijsvernieuwingen is terug te vinden in de stemmen van een diverse groep betrokken actoren. Er vindt een continu dialogisch proces plaats waarin perspectieven worden gereconstrueerd om te kunnen komen tot gemeenschappelijke uitgangspunten en gedeelde interpretaties en betekenisverlening van waaruit wordt gehandeld. Dit is een complex proces vanwege de diversiteit aan actoren (Boonstra, 2000). Actoren spreken ieder vanuit een eigen perspectief, belang, taal, context, en eigen waarden en normen. Ook creëren zij in dialoog met andere actoren denkwijzen, standpunten en beelden over die onderwijsvernieuwing. De actoren formeren ieder individueel en als onderscheidende groepen een subjectieve betekenis en mede daardoor worden hun emoties, gedrag en houding ten opzichte van de onderwijsvernieuwing gevormd. De subjectieve betekenissen kunnen conflicteren met de objectieve realiteit van de vernieuwing waar actoren bij betrokken raken (Weick, 1995).

Groter, strakker, harder, platter

Een laatste kenmerk van onderwijsvernieuwingen is dat zij, gedurende de afgelopen tien jaar '*groter, strakker, harder en platter*' zijn geworden (Hargreaves, 2009). Drie van de opvattingen van Hargreaves (2009) zijn direct toepasbaar op het beleid en de ontwikkeling van P/passend onderwijs, de vierde opvatting is discutabel. Ten eerste is er inderdaad sprake van een grootschalige onderwijsvernieuwing die op veel niveaus doorwerkt ('*groter*'). Ten tweede hanteren de overheid en inspectie in meer of mindere mate een top-down benadering op de naleving van de wet en de kwaliteit van het passend onderwijs ('*strakker*'). Met daarbij de kanttekening dat in de afgelopen jaren een ontwikkeling is ingezet om te komen tot het vormgeven van kwaliteitscontroles in samenwerking met de scholen. Ten derde zijn er verschillende onderzoeksprogramma's die onder leiding van Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) het passend onderwijs op alle niveaus volgen en evalueren met aanbevelingen voor bijstellingen ('*harder*'). Tot slot doelt Hargreaves (2009) met '*platter*' op een verenging van onderwijsvernieuwingen door te focussen op bijvoorbeeld taal, rekenen of in beperkte tijd leerresultaten behalen. Passend onderwijs is echter een veelomvattender en zich op meerdere niveaus afspelende onderwijsverandering.

2.3 Een schets van de ontwikkeling van P/passend onderwijs

Wet passend onderwijs

In 2007 worden de eerste contouren zichtbaar die leiden tot de huidige Wet passend Onderwijs. Het Nederlands onderwijs kent al langer speciale voorzieningen waar kinderen onderwijs volgen. Door minister Van Kemenade wordt in de nota 'Speciaal onderwijs' (Ministerie van OCW, 1976) een eerste ontwikkeling ingezet om het aantal onderwijsvoorzieningen voor kinderen, die toentertijd het zogenaamde 'buitengewoon' onderwijs volgden, te verminderen. De term 'speciaal onderwijs' vervangt de term 'buitengewoon onderwijs'. De focus verschuift gedurende de jaren naar het indelen van kinderen naar leer- en onderwijsbehoeften ter vervanging van een indelen op basis van een medische diagnose. Hoewel de nota's uitgaan van een emancipatorische gedachte, blijft een onderliggende reden van kostenbeheersing zichtbaar: de toename van kinderen die speciaal onderwijs volgen verminderen door meer kinderen regulier onderwijs te bieden.

Rond 1990 blijkt echter dat het aantal kinderen dat speciaal onderwijs volgt is toegenomen en komt de toenmalige onderwijsminister Wallage met het voorstel om het reguliere en speciale onderwijs stevig met elkaar te laten samenwerken.

Dit voorstel werd uitgewerkt in de nota 'Weer Samen Naar School' (WSNS; Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2005). Het doel van deze nota is "het bevorderen van de integratie in de basisschool van leerlingen die speciale zorg nodig hebben" (Tweede Kamer, 2005, p. 13).

In 1990 volgen ongeveer 112.111 leerlingen onderwijs op verschillende typen scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Vanuit de nota WSNS zouden daarvan 73% (81.870) leerlingen moeten worden opgevangen in het regulier onderwijs. Het betreft 39% (43.906) leerlingen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden (lom), ongeveer 31% (35.060) moeilijk lerende kinderen (mlk) en circa 2, 5% (2.904) in ontwikkeling bedreigde kleuters (iobk) (Helmers, 2011).

In 1998 wordt WSNS in de Wet op het primair onderwijs verankerd en ontstaat onder meer het speciaal basisonderwijs (sbao, nu sbo genoemd) door lom- en mlk-scholen samen te voegen. Andere speciale scholen worden, wettelijk geregeld door de Wet op de expertisecentra (WEC), georganiseerd in clusters (Helmers, 2011), te weten: cluster 1 (visueel gehandicapten), cluster 2 (auditief en communicatief gehandicapten), cluster 3 (kinderen met een lichamelijke of verstandelijke handicap of een combinatie daarvan) en cluster 4 (gedragsgestoorde kinderen). Er volgt een langdurig politiek onderwijsdebat in 1997, onder meer onder leiding van staatssecretaris Netelenbos, over de zogenaamde 'indicatiestelling en rugzakfinanciering' met als doel om leerlingen met extra zorg regulier onderwijs te laten volgen, omdat reguliere scholen (nog) onvoldoende zijn toegerust om deze kinderen blijvend onderwijs te bieden.

Van Kemenade, Wallage en Netelenbos maken in verschillende beleidsnota's duidelijk dat kinderen zoveel mogelijk moeten kunnen deelnemen aan het regulier onderwijs. Hoewel de beleidsnota's voornamelijk ingegeven lijken te zijn door kostenbeheersing, dient het onderwijs te voldoen aan de afspraken vanuit de UNESCO Salamanca-verklaring (UNESCO, 1994). Hierin wordt gesteld dat ieder kind, met of zonder speciale onderwijsbehoeften, recht heeft op onderwijs, en ook dat bij het geven van onderwijs uitgegaan dient te worden van het unieke van ieder kind en dat 80-90% van alle kinderen in een reguliere setting onderwijs moet kunnen volgen (Kruseman & Forder, 2016).

Er blijft echter een vijftal problemen aanwezig in het onderwijs aan zogenaamde zorgleerlingen. Ten eerste kan er in het regulier onderwijs onvoldoende zorg worden geboden aan leerlingen die speciale onderwijs- en ontwikkelingsondersteuning nodig hebben. Ten tweede stijgen de kosten van speciale zorg in het onderwijs, terwijl de kwaliteit daalt. Ten derde is het aantal zorgleerlingen dat thuiszit erg

groot. Ten vierde is er sprake van bureaucratie rondom zorgleerlingen. Tot slot sluiten basis- en voortgezet onderwijs slecht op elkaar aan. De hiervoor geschetste problematiek vormt de aanleiding voor politici om het onderwijstelsel drastisch te herzien (Ledoux, 2016, 2021).

In 2012 wordt de Wet passend onderwijs (Wpo) aangenomen. Volgens het ministerie van OCW bevat de Wet drie belangrijke speerpunten ten gunste van het onderwijs en de zorg aan kinderen met extra ondersteuningsbehoeften. Ten eerste zorgt deze ervoor dat kinderen met extra ondersteuningsbehoeften gemakkelijker toegang krijgen tot het regulier onderwijs. Ten tweede bevordert het de onderwijskundige samenwerking tussen de verschillende scholen. Tot slot introduceert het een andere bekostigingssystematiek voor zorg en ondersteuning.

De Wpo is een stelselherziening met een focus op bestuurlijk en organisatorisch vlak. Dit leidt ertoe dat schoolbesturen en hun scholen samenwerkingsverbanden vormen die bevoegdheden en de budgetten krijgen om dit te financieren. Schoolbesturen krijgen een zorgplicht. Dit houdt in dat het samenwerkingsverband en de daarbij betrokken schoolbesturen en hun scholen de verplichting hebben om voor kinderen die extra ondersteuning en begeleiding nodig hebben een passende plek aan te bieden of een plek te vinden op een andere school.

Volgens het ministerie van OCW moet de uitvoering van de Wpo leiden tot minder langdurig thuiszittende kinderen, meer thuisnabij onderwijs mogelijk maken en onderwijs op maat realiseren. Het is daarbij van belang dat scholen mogelijkheden ontwikkelen om onderwijsondersteuning op maat te kunnen geven. Over passend onderwijs valt in de beleidsdoelen van de Wpo onder meer te lezen dat kinderen zich ononderbroken moeten kunnen ontwikkelen en dat met behulp van ontwikkelingsperspectieven vorm wordt gegeven aan de extra ondersteuning (Waslander, 2020).

Evaluatieonderzoek passend onderwijs

Bij de invoering van passend onderwijs is tegelijkertijd een onderzoeksprogramma Evaluatie passend onderwijs (2014-2019) gestart. De focus hierbij ligt op onderzoek naar de impact van passend onderwijs op diverse terreinen, onder meer met betrekking tot de kostenbeheersing, de organisatie van de extra ondersteuning en de verwachtingen van ouders en leerkrachten.

In de eindevaluatie is te lezen dat passend onderwijs de eigenschappen heeft van een “kruipend concept” (Ledoux & Waslander, 2020, p. 38; Waslander, 2020, p. 42).

Hiermee wordt verwezen naar het feit dat het beleid geen heldere (doel)groep kinderen aanwijst voor passend onderwijs en dat onduidelijk is wanneer onderwijs voldoende passend is. Waslander (2020) spreekt in dit verband over passend onderwijs als een *wicked* vraagstuk. Er zijn veel actoren betrokken die vanuit een eigen perspectief betekenis geven aan de doelen van passend onderwijs. Actoren 'vinden er iets van' en handelen veelal vanuit een eigen waarde-opvatting over wat goed en fout is. Naast het evaluatieonderzoek wordt na de invoering van de Wet passend onderwijs een publiek debat over passend onderwijs gevoerd in de media. Het publieke debat wordt geïllustreerd met verhalen van ouders en leerkrachten. In krantenartikelen, onderwijsbladen en tv-uitzendingen wordt passend onderwijs regelmatig bestempeld als 'mislukt'. Het zou niet goed werken en zou leerlingen schaden (Waslander, 2020).

In mei 2020 is de eindrapportage van het onderzoeksprogramma Evaluatie passend onderwijs gepresenteerd. In de eindrapportage wordt duidelijk dat door de invoering van passend onderwijs de organisatie van de extra ondersteuning voor de leerlingen die dat nodig hebben is verbeterd. Ook wordt geconcludeerd dat er voor leerkrachten en ouders minder veranderd is dan verwacht en dat het effect van de stelselherziening op de leerlingen nog niet duidelijk is (Ledoux e.a., 2020).

Het ministerie van OCW wil met de invoering van passend onderwijs onder meer bereiken dat alle kinderen een passende plek in het onderwijs krijgen. Hoewel dit geen expliciet beleidsdoel van de Wpo is, vindt het ministerie van OCW het van belang dat kinderen zoveel mogelijk naar het regulier onderwijs gaan (www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/passend-onderwijs/doelen-passend-onderwijs).

Reguliere basisscholen die in een regio samenwerken dienen dezelfde basisondersteuning op hun scholen te bieden. Basisondersteuning is de door de onderwijsinspectie vastgestelde minimale onderwijskwaliteit en geeft aan welke preventieve en licht-curatieve ondersteuning op scholen aanwezig moet zijn. Hierbij valt onder meer te denken aan ondersteuning bij dyslexie en programma's met een focus op gedragsproblemen. Extra ondersteuning betreft extra begeleiding aan kinderen, onder meer trainingen sociale vaardigheden en aparte groepen voor kinderen met gedragsstoornissen (Kaspers, 2022). Scholen creëren daartoe mogelijkheden voor onderwijszorg in de school in samenwerking met en ondersteuning door externe partners, onder meer jeugdzorg. Als de ondersteuningsvraag van kinderen de basisondersteuning van de school overstijgt, bestaat binnen de Wet op het primair onderwijs de mogelijkheid om die kinderen op een school voor speciaal basisonderwijs (sbo) te plaatsen. Kinderen kunnen daar in kleinere klassen en met meer specialistische onderwijsondersteuning

werken volgens dezelfde kerndoelen als in het basisonderwijs. In 2020 volgen circa 1.386.023 kinderen primair onderwijs. Daarvan gaan circa 35.671 leerlingen naar het speciaal basisonderwijs (sbo) en circa 32.589 naar het speciaal onderwijs (so) (www.ocwincijfers.nl). Het speciaal onderwijs blijft georganiseerd in de eerdergenoemde vier clusters waarbij cluster 1 en 2 onder de Wet op de expertisecentra vallen en cluster 3 en 4 onder de Wet op het primair onderwijs.

Inclusie

Twee jaar na de invoering van de Wpo ratificeert de Nederlandse overheid in 2016 artikel 24 van het VN-verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (United Nations, 2006). Daarmee verbindt de Nederlandse overheid zich aan de verplichting om op alle onderwijsniveaus te zorgen dat een leven lang geleerd kan worden in inclusieve onderwijssystemen (Overheid, 2016). De ratificatie heeft verstrekken gevolgen, als uitgegaan wordt van onderstaande definitie vanuit de *Guidelines for inclusion* (UNESCO, 2005, p. 13):

“Inclusie wordt gezien als een proces van het aanpakken van en reageren op de diversiteit van de behoeften van alle lerenden door de deelname aan leren, culturen en gemeenschappen te vergroten en uitsluiting binnen en uit het onderwijs te verminderen. Het gaat om veranderingen en aanpassingen in inhoud, benaderingen, structuren en strategieën, met een gemeenschappelijke visie die alle kinderen van de juiste leeftijdscategorie omvat en de overtuiging dat het de verantwoordelijkheid van het reguliere systeem is om alle kinderen op te voeden.”

De definitie maakt duidelijk dat inclusief onderwijs zich richt op *alle* leerlingen en niet alleen op leerlingen met een ondersteuningsbehoefte. Het betreft ook de leerlingen die dreigen achtergesteld of buitengesloten te worden, om redenen van onder meer gender, huidskleur, of geloof (Schuman, 2020).

In de omschrijvingen van inclusief onderwijs door diverse internationale organisaties (o.a. UNICEF, UNESCO en de Europese Unie) kan worden gezien dat het recht op onderwijs en gelijke kansen voor alle kinderen geldt (Haug, 2017). Waar voorheen de focus bij inclusief onderwijs vooral lag op kinderen met een ondersteuningsbehoefte, laten Haug (2017) en Schuman (2020) zien dat het gaat om onderwijs voor alle kinderen, vanuit het idee dat onderwijs “menselijk kapitaal voor iedereen ontwikkelt” (Haug, 2017, p. 209). Het inclusiebegrip betreft een complete onderwijskundige omgeving waarin uitgegaan wordt van een integrale persoonlijke benadering (Veldman, 2019).

Passend onderwijs en inclusief onderwijs

De Nederlandse overheid heeft met de invoering van passend onderwijs niet gekozen voor een inclusief onderwijssysteem. Dit betekent dat de mogelijkheid blijft bestaan om kinderen met *Special Educational Needs* (SEN) onderwijs te bieden op speciale scholen. Ebersold e.a. (2011) geven aan dat er internationaal drie sporen in de praktijk terug te zien zijn als het gaat om onderwijs aan deze kinderen. Dat is ten eerste de één-spoor-benadering, waarin kinderen met SEN samen met kinderen zonder extra ondersteuningsbehoeften in dezelfde klas onderwijs volgen (bijvoorbeeld in Italië, Noorwegen en Ierland) of onderwijs volgen in speciale klassen binnen een reguliere school, bijvoorbeeld in Zweden, Denemarken en Zwitserland. Speciale scholen blijven wel bestaan, maar zijn alleen bedoeld voor speciale groepen kinderen, namelijk kinderen met een ernstige handicap.

Er is sprake van een twee-sporen-benadering wanneer SEN-kinderen worden opgevangen op speciale scholen. Dit is het geval in onder meer Nederland, België en Luxemburg. Een laatste spoor zoekt een balans tussen de twee voorgaande benaderingen. Hierin worden speciale scholen getransformeerd tot ondersteuningscentra die ten dienste staan van reguliere scholen bij de implementatie van inclusief onderwijs. Met dit laatste spoor wordt een ontwikkeling ingezet om te komen tot een meer inclusief schoolsysteem (bijvoorbeeld in Finland en Frankrijk).

Kritiek op P/passend Onderwijs

Op basis van artikel 24 van het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (IVRP), is een inclusief schoolsysteem een recht voor kinderen met een handicap. Vanuit een juridisch perspectief wordt in dit licht passend onderwijs bekritiseerd, omdat de Nederlandse overheid met de Wet passend onderwijs niet voldoet aan internationaal afgesproken verplichtingen. Zo constateren Kruseman en Forder (2016) in hun onderzoek onder meer dat segregatie in stand wordt gehouden vanwege de twee-sporen-benadering en dat in de Wpo niet de behoefte van het kind centraal staat. Daardoor blijven de verschillende onderwijssystemen bestaan “waarbij het gesegregeerde kader van het onderwijs bepalend is voor het soort onderwijs dat een leerling kan volgen” (Kruseman & Forder, 2016, p. 96). Smits en Schoonheim (2016) concluderen onder meer dat de zorgplicht de segregatie ook niet vermindert. Zij geven aan dat de zorgplicht voor de samenwerkingsverbanden betekent dat voor ieder kind een passende onderwijsplek beschikbaar moet zijn. Dat kan echter ook een school voor speciaal onderwijs zijn. Tevens concluderen zij dat de professionals die kinderen naar het speciaal onderwijs verwijzen zich onvoldoende realiseren dat dit in strijd is met het recht van een kind. Schoonheim (2016) geeft aan dat bij de invoering van passend onderwijs, in een van de goedkeuringswetten

(Tweede Kamer, 2014) te lezen was dat “met inclusie wordt bedoeld dat niemand wordt uitgesloten van onderwijs. Dat is duidelijk niet wat bedoeld wordt met ‘inclusie’ in het IVRPH” (Schoonheim, 2016, p. 13).

Tot slot refereert Veldman (2019) aan een uitspraak van onderwijsminister Slob die in het kader van een toename van leerlingen op het speciaal onderwijs, aangeeft dat er een balans gezocht moet worden tussen wat mogelijk is in het regulier onderwijs en waar het nodig blijft om speciaal onderwijs in stand te houden. Veldman maakt uit deze uitspraak van Slob het volgende op: “Nu hij aan ‘speciaal onderwijs’ ook letterlijk een *afzonderlijke school* verbindt, getuigt dit niet van een visie die overeenstemt met de verplichting om regulier en speciaal onderwijs samen te smelten tot één inclusief systeem” (Veldman, 2019, p. 86).

Inclusieve onderwijsvoorzieningen

Mede gebaseerd op de eindrapportage van het NRO en advies vanuit de Onderwijsraad presenteert minister Slob in 2020 een brief aan de Tweede Kamer om met passend onderwijs een andere koers in te zetten (Ministerie van OCW, 2020a). In 25 verbetervoorstellen, gericht op het niveau van de school en het samenwerkingsverband, wordt in de komende vijftien jaar ingezet op het inclusiever maken van het onderwijs. Het uitwerken van de verbetervoorstellen, met daarbij een intensivering van de samenwerking tussen onderwijs en zorg, moet gaan leiden tot inclusiever onderwijs.

In de bij de Kamerbrief behorende beleidsnota (Ministerie van OCW, 2020b), wordt aangegeven dat er over enige tijd niet meer gesproken zal worden over regulier en speciaal onderwijs, maar over “inclusieve onderwijsvoorzieningen, waar kinderen met en zonder ondersteuningsbehoeften vaker samen dichtbij huis naar dezelfde school kunnen, als het kan in dezelfde klas zitten en elkaar ontmoeten op het schoolplein” (Ministerie van OCW, 2020b, p. 62). De Onderwijsraad (2020, p. 27) vindt het de opdracht van scholen, dat zij een “mini-samenleving” vormgeven, waar kinderen met en zonder ondersteuningsbehoeften elkaar ontmoeten, van elkaar leren, zich tot elkaar leren verhouden, elkaar begrijpen, relaties kunnen aangaan en elkaar niet uitsluiten.

P/passend onderwijs blijft in verandering

Dit overzicht laat zien dat zowel het begrip passend onderwijs als het beleid passend onderwijs in de loop der tijd verandert. In eerste instantie is de Wpo bedoeld als bestuurlijk- organisatorische stelselherziening. Groepen scholen werden samengevoegd tot regionale samenwerkingsverbanden die meer regie krijgen over

de inzet van budgetten. Met als onderliggende verwachting dat meer kinderen op passende wijze en thuisnabij onderwijs kunnen volgen, minder kinderen thuiszitten en een betere samenwerking tussen reguliere en speciale scholen gestalte krijgt.

Minister Slob schrijft in de dertiende voortgangsrapportage passend onderwijs “De Wet passend onderwijs ging niet over inclusief onderwijs” (Ministerie van OCW, 2019b, p. 4). Toch komt hij, mede gebaseerd op het evaluatierapport van het onderzoeksprogramma Evaluatie passend onderwijs met verbetervoorstellen om het onderwijs inclusiever te maken. Van belang daarbij is dat er een verdergaande samenwerking tussen onderwijs en zorg wordt bewerkstelligd. Met als doel om alle kinderen, met en zonder extra ondersteuningsbehoeften en kinderen die speciale ondersteuning nodig hebben zoveel mogelijk samen onderwijs te laten volgen in een inclusieve onderwijsvoorziening.

2.4 Sociale inclusie

In het ‘Kerndoelenboekje basisonderwijs’ is te lezen dat het onderwijs drie belangrijke functies heeft: “het draagt bij aan de persoonlijke ontwikkeling van kinderen, het zorgt voor overdracht van maatschappelijke en culturele verworvenheden en het rust kinderen toe voor participatie in de samenleving” (Ministerie van OCW, 2006, p.1). Deze drie belangrijke functies, opgenomen in 58 kerndoelen, richten zich op een brede oriëntatie op het gebied van de persoonlijke, sociale en cognitieve ontwikkeling van kinderen. Onderwijs ondersteunt de ontwikkeling van kinderen die opgroeien in en deelnemen aan een pluriforme samenleving. Het is daarom belangrijk dat kinderen leren omgaan met de diversiteit in de samenleving. Met andere woorden: het is belangrijk dat kinderen ondersteund en begeleid worden in een proces van sociale inclusie.

Sociale inclusie als een stromend concept

Inclusie kent veel aspecten en raakt onder meer aan inclusie van wie (o.a. individu, sociale groepen, gemeenschap), inclusie van wat (o.a. diensten, middelen), inclusie in wat (o.a. arbeidsmarkt, welzijnssysteem) en hoe (gelijk, eerlijk, (on)vrijwillig) (Duragova, 2015).

Sociale inclusie is een breed concept. De literatuur over sociale conclusie is dan ook uitgebreid en heeft betrekking op zowel kwetsbare als niet-kwetsbare groepen en gaat binnen de kwetsbare groepen onder meer over (groepen) mensen met een beperking.

Sociale inclusie is een *contested* concept dat onderhevig is aan veel discussie en meervoudige betekenissen kent, zoals Schwartz (1992, p. 15) aangeeft “omdat de aard van het concept zich leent voor het debat tussen variaties van definities. Er is geen enkele definitie die het begrip in zijn verschillende vormen adequaat kan karakteriseren”. In relatie tot onderwijs, roept het concept vragen op zoals “Wat betekent het echt dat je een onderwijssysteem hebt dat ‘inclusief’ is? Aan wie wordt gedacht dat zij behoefte hebben aan inclusie en waarom? Als onderwijs inclusief moet zijn, welke praktijken betwist het, welke gemeenschappelijke waarden bepleit het en volgens welke criteria moet het succes beoordeeld worden?” (Armstrong e.a., 2009, p. 29).

Bovendien vertoont het concept in de literatuur overlap met onder meer sociale integratie, sociale cohesie, sociale verbondenheid en het verminderen van sociale isolatie. Hoewel het concept sociale inclusie mede om deze redenen niet op een en dezelfde manier wordt gedefinieerd (o.a. Cobigo e.a., 2012), komen de volgende aspecten wel vrijwel altijd terug, die in de volgende alinea’s worden toegelicht.

Sociale inclusie wordt ten eerste vaak gedefinieerd als het tegenovergestelde van sociale exclusie, waarbij gerefereerd wordt aan onder meer armoede, marginalisering, discriminatie en ongelijkheid (o.a. Cobigo e.a., 2016; Rysst, 2022; Robo, 2014).

Verskillende auteurs spreken over sociale inclusie en exclusie als twee kanten van dezelfde medaille (o.a. Rapp & Corral-Granados, 2021; Rawal, 2008) vanwege het feit dat er gelijktijdig exclusie en inclusie kan zijn, “dat wil zeggen individuen en groepen kunnen worden uitgesloten in het ene domein en worden opgenomen in een ander domein” (Robo, 2014, p.194). In passend regulier basisonderwijs kunnen bijvoorbeeld kinderen mogelijk sociaal worden opgenomen als zij in hetzelfde klaslokaal werken, maar kunnen academisch worden uitgesloten als zij bijvoorbeeld de lesstof niet begrijpen. Ook kinderen die sociaal opgenomen worden en zich daarbij moeten aanpassen aan de omgeving worden in feite uitgesloten “in de zin dat hun unieke stem niet wordt gehoord” (Felder, 2018, p. 15).

Sociale inclusie is bovendien een complex concept en wordt breed opgevat als een interactie tussen interpersoonlijke relaties en participatie in de gemeenschap (Vyrastekova, 2021). De gemeenschap kan worden beschouwd als een geheel van gemeenschappelijke primaire contexten (denk hierbij aan het gezin, de vriendengroep, burens, de klas) en maatschappelijke contexten (Felder, 2018). In beide contexten willen mensen gewaardeerd en erkend worden en erbij horen. In de eerstgenoemde context is sociale inclusie voornamelijk gebaseerd op *bonding*

(Putnam, 2000). Er is sprake van verbondenheid en vertrouwen door het hebben en aangaan van interpersoonlijke relaties. In de maatschappelijke context is sociale inclusie gebaseerd op *bonding* en *bridging* (Putnam, 2000), zijn sociale relaties grotendeels gebaseerd op “een ‘dunne’ en minimale vertrouwenslaag” (Felder, 2018, p.4) en kunnen randvoorwaarden (in onder meer wetten, regelingen en normen) aanwezig zijn die sociale inclusie mogelijk moeten maken. Het gaat hierbij niet om verschillende vormen van sociale inclusie, maar om een verschil in structuur van interacties in primaire gemeenschappen en maatschappelijke contexten (Felder, 2019a).

Sociale inclusie is ten derde nauw verbonden met de kwaliteit van leven en essentieel voor het leven van alle mensen met en zonder ondersteuningsbehoeften (Zorzi & Strods, 2020). Sociale inclusie heeft te maken met “menselijk floreren” (De Ruyter, 2019, p. 16), waarmee aangegeven wordt dat het belangrijk is dat mensen zich kunnen ontwikkelen om hun leven zinvol en waardevol te kunnen leven in sociale verbanden die klein of groot kunnen zijn. Floreren duidt niet alleen op een individueel, maar ook op een gemeenschappelijk belang.

In de opvatting van Cobigo e.a. (2012) is sociale inclusie geen statische toestand, maar een stromend proces. In dit proces zijn drie onderling verbonden aspecten van belang. Een eerste aspect is dat ieder mens een gewaardeerde rol heeft en participeert in de samenleving. Ten tweede is het van belang om wederkerige formele en informele relaties te ontwikkelen en aan te gaan. Niet alleen in de directe context, maar vooral ook daarbuiten. Tot slot duidt een derde aspect op het belang van “een gevoel van verbondenheid hebben” (Cobigo e.a., 2012, p. 80; Zorzi & Strods, 2020, p. 189) bij groepen en in de samenleving als geheel.

Sociale inclusie is tot slot een relationeel proces waarin mensen “ervaren dat het ertoe doet wie zij zijn en wat zij doen” (De Ruyter, 2019, p. 34), en waarbij hun ‘zijn en doen’ als waardevol gezien en erkend wordt (Robeyns & Byskov, 2020). Daarbij speelt vrijheid een belangrijke rol. Door De Ruyter (2019) wordt dit aangegeven als positieve vrijheid waardoor mensen de kans krijgen om hun leven zinvol en waardevol te kunnen leven. Felder (2018) spreekt over “sociale vrijheid” (p. 13) die alleen ervaren kan worden als mensen participeren en waarbij sprake is van wederkerige erkenning van relaties en sociale rollen. De mate waarin mensen vrijheid ervaren hangt af van de “persoonlijke capaciteiten, biologische en persoonlijkheidskenmerken” (De Ruyter, 2019, p. 23) en van de context, c.q. gemeenschap of samenleving (Felder, 2018).

Sociale inclusie in passend onderwijs

Naarmate kinderen ouder worden is het onderwijs van grotere betekenis om vanuit de onderliggende waarden het proces van sociale inclusie te stimuleren en te ondersteunen. Ten eerste heeft iedereen in verschillende mate en op verschillende vlakken ondersteuning nodig. Ten tweede dat iedereen een bijdrage kan leveren en dat ieders bijdrage wordt gestimuleerd, gezien en gewaardeerd. En tot slot dat iedereen erbij hoort, zonder daarvoor een soort examen af te moeten leggen (Robo, 2014). Verschillen tussen mensen zijn hierbij belangrijk: “we dromen niet van een wereld waarin iedereen is zoals wij, het verschil is onze belangrijkste hernieuwbare hulpbron” (Robo, 2014, p. 192). Veugelers (2015, p. 6) vindt dat het onderwijs de onderlinge verschillen tussen kinderen niet moet camoufleren. “Sterker nog, we moeten in de school juist verschillen organiseren om leerlingen te leren omgaan met verschillen”. In woorden van Felder (2018) moeten verschillen niet gevierd maar erkend worden. Als het gaat om sociale rechtvaardigheid en gelijkheid dan “betekent [het] verschillende dingen voor verschillende groepen leerlingen” (Felder, 2019b, p. 13).

Voormalig minister Slob denkt dat als kinderen gedurende de onderwijsperiode leren omgaan met diversiteit, dit door zal werken naar het samenleven in de maatschappij (Ministerie van OCW, 2020b). Vanuit de Onderwijsraad (2020) wordt aangegeven dat, als kinderen met en zonder ondersteuningsbehoeften gezamenlijk onderwijs volgen, zij in aanraking komen en leren omgaan met diversiteit. Kortom, onderliggende waarden geven aan dat het proces van sociale inclusie van groot belang is, voor nu en voor de toekomst.

Voor passend onderwijs, c.q. onderwijs in het algemeen, ligt er de opdracht om bij te dragen aan de ontwikkeling van kinderen tot “volwassenen die met kennis, kunde, verantwoordelijkheid en in verbondenheid met anderen in de wereld kunnen en willen zijn” (Enthoven, 2020, p. 26). In termen van Biesta (2018) heeft het onderwijs een belangrijke taak bij de socialisatie en persoonsvorming. Hieronder wordt onder meer verstaan dat kinderen zich sociaal ontwikkelen, zichzelf leren kennen, respectvol omgaan met anderen, “persoon-willen-zijn” (p. 27) en als “volwassenen-in-de-wereld-willen-zijn” (p. 26). De Ruyter (2019) benadrukt dat onderwijs een belangrijke taak heeft om kinderen te ondersteunen bij de ontwikkeling tot “morele burgers die de wens en de wil hebben dat alle burgers de mogelijkheid hebben om te kunnen floreren” (p. 27).

Passend regulier basisonderwijs heeft een belangrijke rol bij het bevorderen van een proces van sociale inclusie van kinderen, wat tot uitdrukking komt in het volgende citaat: “Als een kind geen passend onderwijs krijgt, komt het niet goed tot leren.

Dan beleeft het geen fijne schooltijd en voelt het kind dat het er niet bij hoort. Dit is verdrietig en raakt bij veel kinderen aan hun zelfvertrouwen. Soms loopt de spanning zelfs zo hoog op, dat het kind geen andere oplossing ziet dan thuisblijven en niet meer naar school te gaan" (De Kinderombudsman, 2020, p. 7). Deze opmerking van de Kinderombudsman komt voort uit onderzoek naar ervaringen van kinderen die een extra ondersteuningsbehoefte hebben. In het passend regulier basisonderwijs is dit van kracht voor *alle* kinderen.

Het bevorderen van sociale inclusie van kinderen in passend onderwijs gaat verder dan alleen de toewijzing en verdeling van middelen die het mogelijk maken dat zoveel mogelijk kinderen in het passend reguliere basisonderwijs een plaats hebben. Beleid draagt niet automatisch zorg voor het sociaal includeren van kinderen "alleen omdat ze fysiek zijn opgenomen in de klasomgeving" (Rapp & Corral-Granados, 2021, p. 5). Vanuit deze gedachte wordt inclusie in het onderwijs gedefinieerd als het plaatsen van kinderen met extra ondersteuningsbehoeften in reguliere klassen (Göransson & Nilholm, 2014). Volgens Edström e.a. (2022) is gezien deze definitie geen sprake van inclusie. Een tweede definitie van inclusie gaat uit van een specifieke doelgroep die extra en/of speciale ondersteuning nodig heeft. Kinderen met extra en speciale ondersteuningsbehoeften worden geplaatst in een reguliere klas, maar krijgen ondersteuning om te kunnen leren en om samen te werken en te communiceren met andere kinderen in de klas (Göransson & Nilholm, 2014; Edström e.a., 2022). De derde definitie gaat uit van het voorgaande definitie van inclusie met de aanvulling dat er voldaan moet worden aan de sociale en cognitieve behoeften van *alle* kinderen. Een laatste definitie die wordt onderscheiden, voegt aan de derde definitie toe dat "er gemeenschappen op scholen worden gecreëerd en dat diversiteit gewaardeerd wordt. Verschillen worden gewaardeerd en iedereen vindt een context waarin men thuishoort en gedijt" (Edström e.a., 2022, p. 7). Op dit niveau van inclusie wordt er geluisterd naar iedere stem, zijn verschillen 'gewoon' en maken *alle* kinderen sociaal en cognitief deel uit van de klasgemeenschap.

Onderwijs vormt als het ware een 'brug' tussen de primaire gemeenschap van de klas en de maatschappelijke gemeenschap. Kinderen worden begeleid in hun sociale ontwikkeling, leren sociale vaardigheden te ontwikkelen en zich sociaal te kunnen en willen opstellen. Kinderen ontwikkelen in sociale relaties respect voor andere kinderen te hebben, waarbij zij leren herkennen en erkennen dat ieder kind verschillende behoeften heeft. Kinderen ontwikkelen een gevoel van verbondenheid, vertrouwen, vriendschap en waardering voor andere perspectieven, waarbij wederkerigheid voorop staat. Dit is van belang, zoals Robo aangeeft met de volgende woorden: "Sociale ontwikkeling zal de participatie van iedereen in de

samenleving mogelijk maken. Elk kind zal een beter leven leiden” (2014, p. 199). Kinderen ontwikkelen op weg naar volwassenheid sociale rollen, leren welk gedrag en handelen daarbij verwacht wordt, nemen deel aan sociale netwerken buiten het gezin en vriendenkring om en verwerven een sociale positie en status (o.a. Cobigo e.a., 2012; Vranken e.a., 2018) in de maatschappelijke context.

Als ‘brug’ zal passend regulier basisonderwijs niet alleen fysiek toegankelijk moeten zijn voor alle kinderen, maar de boodschap moeten uitdragen dat “elke leerling ertoe doet en er evenveel toe doet” (Cerna e.a., 2021, p. 12). Volgens Felder (2019a) zou het onderwijs daarom “niet alleen of zelfs niet specifiek aan die van gehandicapte kinderen” (p. 1) moeten aanpassen, maar zich richten op de behoeften van alle kinderen. Leerkrachten zouden bij de begeleiding uit moeten gaan van individuele verschillen in plaats van te vertrouwen op labels (Kefallinou e.a., 2020). Florian en Black-Hawkins (2011) spreken over inclusief denken en handelen. Daarbij is er geen sprake van een “aanpak die werkt voor de meeste leerlingen met daarnaast iets ‘aanvullend’ of ‘anders’ voor degenen (sommigen) die moeilijkheden ondervinden” (p. 826). Zij benadrukken dat door een leerlinggerichte benadering en het bieden van rijke leermogelijkheden zo aan alle kinderen de kans geboden wordt om deel te kunnen nemen aan het samenzijn en samen leren in een klas. Larrain e.a. (2021, p. 10) pleiten voor onderwijs waarin ontmoetingen plaatsvinden, waar “echte verschillen tot uitdrukking komen” daarover in gesprek te (blijven) gaan, waardoor “wederzijdse kennis en erkenning kan ontstaan, andere perspectieven worden gewaardeerd en vooroordelen doorbroken kunnen worden”. Dit stelt iemand vervolgens in staat om als burger actief te participeren in de samenleving; een sociaal inclusieve én democratische samenleving (Veugelers, 2015). In zo'n samenleving zijn respect, acceptatie en waardering voor wie iemand is en wat iemand doet aanwezig. Waarin de ontwikkeling van een kritisch-democratisch burgerschap van belang is en waar sociale betrokkenheid wordt ingegeven door een “kritische betrokkenheid die ruimte laat voor autonomie” (Veugelers, 2015, p. 3).

Passend onderwijs: passend en inclusief genoeg?

Het motto bij passend onderwijs was ‘regulier waar het kan, speciaal als het moet’ (Ledoux & Waslander, 2020, p. 38). P/passend onderwijs is echter geen inclusief onderwijs. Er is vrijheid van keuze in de mate waarin inclusiviteit op scholen wordt nagestreefd en of dit überhaupt gedaan wordt. Dat is mede afhankelijk van de visie van schoolbesturen en de aanwezige professionele deskundigheid op een school. “Het valt binnen passend onderwijs niet te bepalen wat een ‘goede’ aanpak is, niet op schoolniveau en niet op het niveau van samenwerkingsverbanden. Simpele aanwijzingen over wat wel te doen en wat niet zijn niet in algemene

zin te formuleren" (Ledoux & Waslander, 2020, p. 27). De Wpo laat ruimte voor samenwerkingsverbanden en scholen om eigen keuzes te maken. Het recht op inclusie geeft samenwerkingsverbanden en scholen echter de plicht om sociale inclusie mogelijk te maken. Ze kunnen daarbij eigen keuzes maken en verschillen in het niveau waarop inclusie wordt (kan worden) vormgegeven.

Passend onderwijs houdt sinds de invoering in 2014 veel betrokkenen in het onderwijs bezig. In 2020 wordt niet alleen geconstateerd dat passend onderwijs nog niet passend en inclusief genoeg is, maar ook dat in de onderwijspraktijk hard gewerkt wordt om voor zoveel mogelijk kinderen een thuisnabij en passend onderwijsaanbod mogelijk te maken.

Veel verschillende actoren werken dagelijks samen aan het vormgeven van passend onderwijs in de praktijk. Voor passend onderwijs en onderwijs in het algemeen is een belangrijke taak weggelegd om onderwijs te verzorgen dat uitgaat van de onderliggende waarde van sociale inclusie en kan een betekenisvolle bijdrage leveren aan een sociaal inclusieve samenleving (Robo, 2014). In een sociaal inclusieve samenleving zijn respect, acceptatie en waardering voor wie iemand is en wat iemand doet aanwezig, is verbondenheid vanzelfsprekend en is er sprake van "sociale betrokkenheid" (Veugelers, 2015, p. 4).

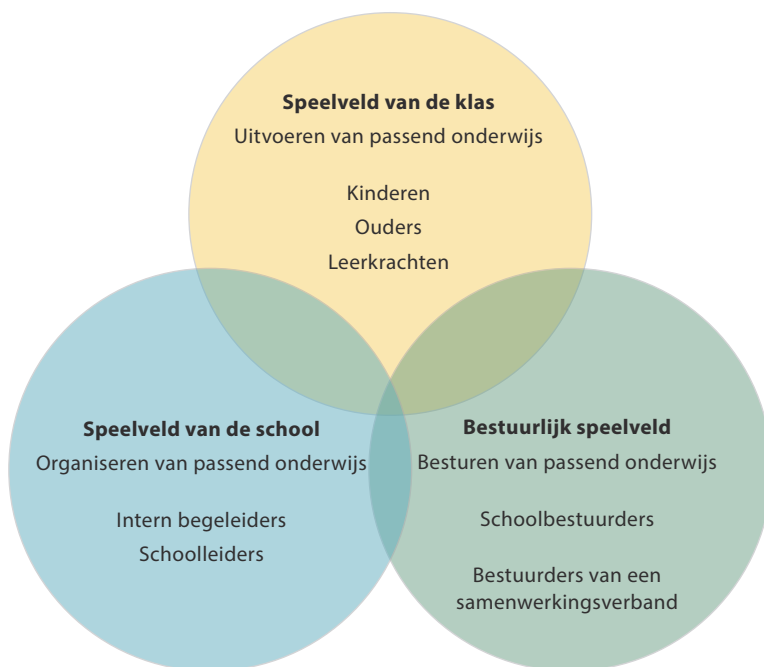
Het gevoel om 'er als kind bij te horen' is een belangrijk aspect van sociale inclusie (o.a. Cobigo e.a., 2012; Zorzi & Strods, 2020), evenals als de waardering voor 'wie iemand is en wat iemand doet' en dat eenieder kan 'floreren' (De Ruyter, 2019). Sociale inclusie wordt in dit onderzoek opgevat als een relationeel proces, waarin verbondenheid, wederkerigheid en erkenning centraal staan en waarbij op respectvolle wijze relaties worden aangegaan en worden onderhouden. Het begeleiden van kinderen in een proces van inclusie is een pedagogische opdracht, die in zes van de 58 kerndoelen van het basisonderwijs wordt aangegeven bij de oriëntatie van de kinderen op zichzelf, de wereld, mens en samenleving (Ministerie van OCW, 2006). In deze zes kerndoelen wordt gerefereerd aan sociale ontwikkeling en sociale inclusie, in termen van onder meer zorgdragen voor anderen, zich sociaal leren gedragen, andere normen en waarden leren waarderen en omgaan met andere culturele opvattingen. Het onderwijs is voor de kinderen een belangrijke context waarin het bevorderen van de sociale ontwikkeling wordt begeleid en ondersteund wordt, waardoor meer mensen (kunnen) gaan meetellen en erbij horen. En waar hun sociale rol wordt gewaardeerd waardoor "mensen een plaats hebben en een plaats in de wereld krijgen" (Davys & Tickle, 2008, p. 5).

2.5 Speelvelden van passend onderwijs in het reguliere basisonderwijs

Een speelveld wordt veelal geassocieerd met sport, maar de samenleving kan ook worden opgevat als een groot speelveld (Vranken e.a., 2018). Daarbij is, in vergelijking tot sport, het aantal spelers niet omschreven en is er sprake van een relatieve afbakening van het speelveld door landsgrenzen. Er zijn spelregels op basis van wetten en op basis van geschreven en ongeschreven regels, die het sociaal samenleven van veel spelers mogelijk maakt. De samenleving is een omvangrijk speelveld, georganiseerd in verschillende kleinere dan wel grotere speelvelden.

Uitvoerend, organiserend en besturend speelveld

Onderwijs beslaat een groot speelveld en wordt daarom in het huidige onderzoek beperkt tot het speelveld van het passend onderwijs in het regulier basisonderwijs. Speciaal onderwijs, andere onderwijsvoorzieningen en onderwijsvernieuwingen worden buiten beschouwing gelaten. Binnen het speelveld van het regulier basisonderwijs zijn drie onderling afhankelijke en overlappende speelvelden te onderscheiden, waarop en waartussen samenwerking plaatsvindt.



Figuur 1: Drie speelvelden: klas, school en besturen, met de direct betrokken actoren

Deze indeling is allereerst gerelateerd aan waar het proces van sociale inclusie zich voor het grootste deel afspeelt. Leerkrachten hebben, in vergelijking met actoren die vooral betrokken zijn bij het organiseren en besturen van passend onderwijs, een belangrijke rol bij het stimuleren en ondersteunen van het proces van sociale inclusie. Zo zal er bijvoorbeeld op het speelveld van de klas veel aandacht zijn voor de sociale ontwikkeling van kinderen. Het betreft de ontwikkeling van sociale vaardigheden, het sociaal leren door samen te werken en te leren en het aangaan en onderhouden van relaties. Op het speelveld van organiseren zal het proces van sociale inclusie meer in visie en beleid zichtbaar worden, onder meer in het zorgdragen voor een fysiek veilig school- en leerklimaat. Op het speelveld van besturen zal de aandacht zich onder meer richten op het faciliteren van een zo dekkend mogelijk netwerk van onderwijsvoorzieningen en voldoende financiële mogelijkheden voor ondersteuning. Ten tweede zijn de actoren op deze drie speelvelden vanuit een verschillende sociale positie betrokken bij passend onderwijs. Bij elke sociale positie zijn er verwachtingen over het bijbehorende gedrag en het handelen van de actor (o.a. Daly, 2010; Cobigo e.a., 2012; Kadushin, 2012; Vranken e.a., 2018). De verschillende actoren op de drie speelvelden hebben een eigen, dan wel (deels) gezamenlijke, visie op een aanpak die moet leiden tot gewenste uitkomsten. Deze zijn gerelateerd aan de doelen van passend onderwijs. Alle actoren op de drie speelvelden dragen bij aan kwalitatief goed en passend onderwijs en een proces van sociale inclusie.

Speelvelden als activiteitensystemen

De drie speelvelden kunnen worden opgevat als activiteitensystemen (Engeström, 2008, 2009; Sannino & Engeström, 2018), waarin actoren met elkaar samenwerken. De drie activiteitensystemen kennen eigen regels, procedures en taakverdelingen en interacteren met elkaar om de doelen van passend onderwijs te realiseren.

Op een speelveld of binnen een activiteitensysteem bevinden actoren zich “op knooppunten van onderlinge relaties en maken zo deel uit van kleinere of grotere sociale netwerken” (Vranken e.a., 2018, p. 147). De onderlinge sociale relaties die actoren met elkaar aangaan, kunnen onder meer gebaseerd zijn op overeenkomsten (men ontmoet elkaar op een gemeenschappelijke plaats), sociale relaties (er is sprake van verwantschap), affectieve relaties (op basis van vriendschap), *flows* (idealen die men nastreeft) of de interactie (wie spreekt met wie) (Daly, 2010; Kadushin, 2012). Kenmerkend voor de actoren die zich op de drie speelvelden bevinden is dat zij onderlinge sociale relaties *moeten* aangaan. Zo worden kinderen bij elkaar geplaatst in een klas en *moeten* zij communiceren en interacteren met elkaar en met leerkrachten die zij niet zelf hebben gekozen. De actoren op het speelveld van de school *moeten* ook sociale relaties aangaan met onder meer de leerkrachten, kinderen, ouders en bestuurders.

Op het speelveld van het besturen van passend onderwijs, *moeten* actoren sociale relaties aangaan op basis van een min of meer 'geforceerde' samenwerking. Deze samenwerking is geforceerd, omdat bij de invoering van de Wpo regionale samenwerkingsverbanden werden opgericht. De bestuurders hadden dus geen keuze. De indeling in regio's is namelijk gebaseerd op postcodes en plaatst schoolbestuurders en hun scholen bij elkaar in een netwerk waarin de bestuurders samen moeten zorgen voor een dekkend en passend onderwijs- en ondersteuningsaanbod in hun regio (Dekker, 2014, 2016).

Sociale netwerken

Op de drie speelvelden zijn duurzame en krachtige sociale netwerken aanwezig, of dienen ontwikkeld te worden. Hoe duurzaam of krachtig een sociaal netwerk op een speelveld of binnen een activiteitensysteem is, hangt onder meer af van de mate van dichtheid (het aantal verbindingen tussen actoren), de sterkte van die verbindingen (hechtheid, intensiviteit), de wederkerigheid (wederzijdse verbindingen tussen actoren), diversiteit van de sociale relaties en centralisatie rondom één of meerdere centrale actoren (o.a. Daly, 2010; Moolenaar, 2010; Kadushin, 2012; Vranken e.a., 2018). Deelnemen aan een duurzaam en krachtig netwerk, waarin sociale relaties met een diversiteit aan actoren kan worden aangegaan, ondersteunt het proces van sociale inclusie.

Op het speelveld van de klas ontstaat een duurzaam en krachtig sociaal netwerk als de sociale relaties in de klas zich tot sterke onderlinge banden ontwikkelen. De leerkracht bevindt zich als centrale actor "op een knooppunt van stromen van sociale relaties" (Vranken, 2018, p. 152) van en met de kinderen. De leerkracht krijgt daarmee een belangrijke rol toebedeeld in een proces van *bonding*, *bridging* (Putnam, 2000) en *linking* (Claridge, 2018). *Bonding* refereert onder meer aan het gevoel ergens bij te horen, het ontwikkelen van onderling vertrouwen en met elkaar kunnen en willen samenwerken. *Bridging* is een proces waarbij kinderen leren omgaan met diversiteit, bijvoorbeeld door ontmoetingen met actoren die verschillen in onder meer leeftijd, culturele sociale en economische achtergrond (Putnam, 2000). *Linking* ten slotte bereidt kinderen sociaal en cognitief voor op participatie in de samenleving (Claridge, 2018). *Bonding*, *bridging* en *linking* zijn processen die de sociale ontwikkeling, de ontwikkeling van sociale relaties en het proces van sociale inclusie ondersteunen.

Op de speelvelden van het organiseren en besturen van passend onderwijs, zal ook sprake zijn van *bonding*, *bridging* en *linking* in kleinere dan wel grotere sociale netwerken, waarbij de onderlinge sociale relaties sterke verbindingen kunnen hebben. Kenmerkend voor beide speelvelden is dat actoren op deze speelvelden vaker (tijdelijk) deelnemen aan externe sociale netwerken, met sterkere dan wel zwakkere onderlinge verbindingen.

Voor alle actoren op de drie speelvelden is het van belang dat zij investeren in de kwaliteit en duurzaamheid van de onderling relaties. Dit betekent dat actoren onder meer hun waarden, normen, verwachtingen, kennis en idealen delen, onderling vertrouwen willen opbouwen en van en met elkaar willen leren. Actoren moeten ook in staat zijn om de vele andere sociale netwerken of activiteitensystemen waarin zij participeren, met elkaar te verbinden. Of er sprake is van een langdurig of een tijdelijk sociaal netwerk, in beide gevallen kunnen zij bijdragen aan sociale inclusie, een 'gevoel van erbij horen', 'menselijk floreren' en 'sociale betrokkenheid' (o.a. Daly, 2010; Moolenaar, 2010; Kadushin, 2012; Claridge, 2018; Vranken e.a., 2018).

2.6 Spanningen op en tussen de speelvelden

Bij de invoering van passend onderwijs worden de verschillende activiteitensystemen en de sociale netwerken in de onderwijspraktijk op de drie speelvelden letterlijk en figuurlijk opgeschud. Dit roept een variëteit aan vragen op die in het proces van samenwerking voor spanningen kunnen zorgen die in volgende paragrafen worden beschreven.

2.6.1 Spanningen op het speelveld van de klas

Op het speelveld van de klas ontmoeten kinderen, ouders en leerkrachten elkaar. De plek die de actoren op een speelveld innemen, verwijst naar hun sociale positie (Vranken e.a., 2018). Zodra kinderen de drempel van de school overgaan zijn zij *leerlingen* en zijn hun ouders *de ouders van een van de leerlingen in de klas*. De leerkracht is de *centrale actor* die in de klas de onderwijskundige en pedagogische keuzes maakt. Aan kinderen en ouders is de sociale positie op het speelveld toegewezen. De leerkracht heeft een opleiding gevolgd en heeft daarmee de kwalificatie van leerkracht verworven. De sociale speelruimte die de drie actorgroepen op het speelveld van de klas hebben, toebedeeld krijgen of innemen, varieert en wordt gereguleerd door informele en formele regels. De speelruimte wordt mede bepaald en begrensd door de sociale positie van de actoren, de daarbij bijbehorende verwachtingen van gedrag en sociaal handelen van de actoren (Vranken e.a., 2018).

Sociale positie

Sociale positie is een relationeel concept en kent twee aspecten (Farkas, 2022). Ten eerste is het de positie die een actor inneemt in het systeem van gezag en invloed. Farkas spreekt van sociale macht, waarmee verwezen wordt naar de autoriteitspositie die een actor inneemt. Het betreft gelegitimeerde invloed en gezag, die voortkomen

uit de rol die bij de sociale positie behoort. Vanuit hiërarchisch oogpunt nemen de kinderen een lagere sociale positie in dan de leerkrachten, waardoor zij minder invloed kunnen uitoefenen op het vergroten van hun sociale speelruimte. Tussen kinderen onderling kan, hoewel zij een dezelfde sociale positie lijken te hebben, toch sprake zijn van een verschil in de mate van invloed die zij op andere kinderen kunnen uitoefenen. Ouders hebben in feite geen directe sociale positie op het speelveld van de klas. Zij staan erbuiten. Toch zijn ze wel nadrukkelijk aanwezig op het speelveld. Ouders zullen zich moeten gaan verhouden tot de sociale positie die zij toebedeeld krijgen op het speelveld van de klas en daardoor wordt hun sociale speelruimte begrensd. Ouders voelen zich echter niet de ouders van een van de kinderen op het speelveld van de klas, maar *zijn* de ouders van hun eigen kind op dit speelveld. Vanuit het perspectief van de leerkrachten kan hetzelfde worden opgemerkt: ook zij moeten zich gaan verhouden tot de sociale positie die de ouders hebben in relatie tot het eigen kind en hun eigen sociale positie als leerkracht.

Een tweede aspect van de sociale positie betreft de positie die een actor inneemt in het systeem van belangen. Daarmee wordt bedoeld op de mogelijkheden om belangen na te streven, waarbij sprake is van subjectieve belangen en objectieve belangen (Farkas, 2017). De drie actorgroepen hebben eigen argumenten om belangen na te streven. De argumenten zijn over het algemeen gerelateerd aan de context en zijn voor een deel verbonden aan de persoonlijke opvattingen van de actor (Kaats & Opheij, 2008). Deze argumenten zijn voor de actoren een reden om in beweging te komen. Dit gebeurt vanuit “relatief bewuste percepties van wat de persoon belangrijk vindt en wat de cultuur waarin hij functioneert, waardevol acht” (Damen, 2007, p. 25). Deze beweegredenen verwijzen onder meer naar interesses, motieven en belangen die vanuit de actor als persoon zelf komen en die voortkomen uit of ingegeven worden door de ingenomen of toegekende sociale positie in de context.

Hierbij zijn persoonlijke rolmotieven en associatieve motieven, gerelateerd aan de sociale relatie, van groot belang. Leerkrachten moeten vanuit hun sociale positie en de daarbij behorende sociale rol een sociale relatie met de kinderen en ouders aangaan. “Rolmotieven worden gerechtvaardigd in termen van hoe een individu zich verhoudt tot zijn rol” (Brewer-Davis, 2018, p. 378). Toch kan een leerkracht, op basis van eerdere ervaringen, zich meer verbonden voelen met het ene kind of de ene ouder dan met de andere ouder en kan in het sociaal handelen bijvoorbeeld milder zijn tegen specifieke kinderen en ouders. Hierbij worden “associatieve motieven interpersoonlijk gerechtvaardigd” (Brewer-Davis, 2018, p. 382).

Een verschil in de mate waarin invloed uitgeoefend kan worden, heeft gevolgen voor de mate waarin de actorgroepen hun belangen kunnen nastreven. De drie actorgroepen kunnen spanningen ervaren vanuit de verkregen of verworven sociale positie op het speelveld, die vanuit hun eigen perspectief onvoldoende ruimte biedt om sociaal te kunnen handelen zoals zij dat voor ogen hebben.

Verwachtingen

Het innemen van een toegewezen of verworven sociale positie van de *leerling*, de *ouder* en de *leerkracht* geeft verwachtingen en verwachtingsverwachtingen (Vranken e.a., 2018) over het sociaal handelen van iedere actor. Verwachtingen van de actorgroepen kunnen onder meer gebaseerd zijn op hun beweegredenen, eerdere ervaringen, normen en waarden en de context. Verwachtingsverwachtingen zijn de wederzijdse verwachtingen over het sociaal handelen. Hierbij valt te denken aan de verwachting van de kinderen dat de leerkrachten hen in de rol van leerkracht lesgeeft terwijl de leerkrachten op hun beurt verwachten dat de kinderen zich aanpassen aan hun rol als leerlingen.

Verwachtingen en verwachtingsverwachtingen kunnen bijdragen aan een “ordentelijk en voorspelbaar verloop van de interactie tussen de drie actorgroepen” (Vranken e.a., 2018, p. 195). Er ontstaat een sociale structuur in de onderlinge interacties en relaties. Als verwachtingen en verwachtingsverwachtingen over het sociaal handelen niet uitkomen omdat een actor op een wijze handelt die niet verwacht wordt bij de sociale positie, kan er sprake zijn van belonen (positieve sancties) of veroordelen (negatieve sancties). Leerkrachten waarderen het niet altijd als ouders zich, in hun ogen, teveel met het onderwijs bemoeien: “veel leerkrachten zien ouders als een bedreiging” (Kassenberg & Petri, 2015, p. 3). Daarmee geven de leerkrachten een oordeel over de sociaal gewaardeerde rol van ouders, die door hun handelen opkomen voor het belang van het eigen kind. In de samenwerking willen de actoren allen gewaardeerd, vertrouwd en niet afgewezen worden om ‘wie ze zijn en wat ze doen’. Bij onvoldoende waardering of positieve of negatieve sociale sancties kunnen spanningen ontstaan (Davys & Tickle, 2008).

Sociaal handelen

De sociale positie, beweegredenen, verwachtingen en verwachtingsverwachtingen van gedrag, hebben invloed op het sociaal handelen van de actor(groepen) in de samenwerking en geven richting en sturing aan wat de actorgroepen willen nastreven met hun sociaal handelen.

Sociaal handelen kan worden onderscheiden in vier typen, die in gecombineerde vorm voorkomen (Verhoeven, 2001). Ten eerste is er sociaal handelen op basis van emoties waarmee geen specifieke doelen behaald worden (affectief handelen). Ten tweede bestaat er sociaal handelen op basis van eigen gestelde doelen en verwachtingen van anderen (doelrelationeel handelen). Ten derde is er sociaal handelen waarbij uitgegaan wordt van bestaande gewoontes en gebruiken (traditioneel handelen). Tot slot bestaat er sociaal handelen waarbij wordt uitgegaan dat bepaald gedrag een belangrijke betekenis voor de actor(groep) heeft (waarderationeel handelen).

De drie actorgroepen op het speelveld van de klas willen allen iets bereiken en stemmen hun doelgericht sociaal handelen daar (on)bewust op af. Het doelgericht handelen zal daarbij meer of minder gekleurd worden, vanuit één of meerdere voorgaand beschreven typering.

In hoeverre de actorgroepen ook daadwerkelijk kunnen bereiken wat ze willen bereiken, hangt af van de mate van autoriteit of gezag. Deze is afhankelijk van de toegekende of verworven sociale positie die de actorgroepen op het speelveld van de klas hebben. Ook speelt de wijze waarop actoren zich tot deze positie en hun sociale rol verhouden een rol bij het bereiken van wat actorgroepen voor ogen hebben. Voor de actorgroepen ontstaan spanningen in de samenwerking als zij de voor hen belangrijke doelen niet of onvoldoende kunnen realiseren omdat deze buiten hun autoriteit liggen. Spanningen kunnen ook ontstaan als doelen worden nagestreefd die door andere actorgroepen als ongunstig worden ervaren, als er sprake is van tegengestelde doelen en als actoren niet begrijpen welke doelen door de (mede)actoren worden nagestreefd.

Passende begeleiding en ondersteuning in een diverse klas

Leerkrachten kunnen spanningen ervaren omdat van hen gevraagd wordt om ieder kind gepast te begeleiden en te ondersteunen. Een leerkracht moet daarvoor kunnen schakelen, de pedagogische- en didactische strategieën kunnen variëren en in staat zijn zicht te hebben en houden op wat een kind nodig heeft. Dit blijkt onder meer uit onderzoek naar de begeleiding van zorgleerlingen (leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften) in het onderwijs (Smeets e.a., 2013) en onderzoek naar competenties van leerkrachten in het primair passend onderwijs (o.a. Schram e.a., 2013; Smeets e.a., 2015). Daarbij is de kans groot dat veel aandacht uitgaat naar de leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. De vraag is of alle kinderen in een groep dan wel de aandacht krijgen die zij nodig hebben. Onderzoek, naar ervaringen van 290 leerkrachten in passend onderwijs, laat zien

dat 76% van de leerkrachten minder aandacht kan besteden aan leerlingen zonder extra ondersteuningsbehoeften omdat er veel tijd gaat naar de leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben (Van der Woud & Beliaeva, 2015).

Naast het kunnen verdelen van aandacht moet een leerkracht in staat zijn om juiste begeleiding en ondersteuning te geven aan kinderen die wel of geen extra ondersteuning nodig hebben en in één klas bij elkaar zitten. Uit onderzoek blijkt dat dit spanningen met zich meebrengt. Leerkrachten geven aan dat ze niet elke leerling met extra ondersteuningsbehoeften in de eigen groep zouden kunnen lesgeven en ondersteunen. Een deel twijfelt aan het eigen kunnen bij het hanteren van leer- en gedragsproblemen (Smeets e.a., 2013). Zo'n 84% van de leerkrachten geeft aan te weinig tijd te hebben om leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, adequaat te helpen (Van der Woud & Beliaeva, 2015).

De in 2018 verschenen monitor passend onderwijs van DUO onderwijsonderzoek (Van der Woud e.a., 2018) laat zien dat van de 1009 bevraagde leerkrachten, circa 57% positief staat tegenover het idee achter passend onderwijs. Echter, 81% staat van deze leerkrachten negatief tegenover de uitvoering in de dagelijkse praktijk. De bevraagde leerkrachten vinden het niet gemakkelijk om kinderen met een verstandelijke beperking, psychische problemen en gedrags- en ontwikkelingsstoornissen te begeleiden. Circa 45% van de leerkrachten merkt op dat zij kinderen met extra ondersteuningsbehoeften niet altijd alle aandacht kunnen geven die nodig is. Tot slot geeft 71% van de leerkrachten aan dat zij kinderen in de klas hebben die beter op hun plaats zouden zijn binnen het speciaal (basis)onderwijs.

Sociale relaties

De drie actorgroepen gaan gedurende de schooltijd op het speelveld van de klas op (on)vrijwillige basis sociale relaties met elkaar aan. "Een relatie is de kans dat actoren op een bepaalde wijze zinvol ten opzichte van elkaar zullen handelen. Het gaat om een zekere mate van waarschijnlijkheid dat de interactie en communicatie op een voorspelbare manier zullen verlopen" (Vranken e.a., 2018, p. 128). Dit betreft de sociale posities die de actoren innemen en de daarbij behorende verwachtingen en verwachtingsverwachtingen over elkaars gedrag, waardoor verschillende interactie- en communicatiestructuren kunnen ontstaan.

Spanningen binnen de sociale relaties tussen de verschillende actoren die betrokken zijn bij onderwijs en opvoeding kunnen zich op allerlei gebieden uiten. Zo kan de pedagogische visie van een leerkracht verschillen met de visie van ouders, andere teamleden, intern begeleiders of ambities van de school. Ook externe adviserende

en ondersteunende professionals brengen een andere expertise, taal, gewoonten, overtuigingen en aanpak met zich mee, wat kan bijdragen aan spanningen. Contacten met ouders kunnen als stimulerend dan wel als 'lastig' worden ervaren omdat opvattingen over wat het 'beste is voor het kind' verschillend kunnen worden geïnterpreteerd (Weick, 1995). Als in een sociale relatie onvoldoende begrip is voor elkaar en er onvoldoende communicatie plaatsvindt over de betekenis van het sociaal handelen van en tussen de actor(groepen), met andere woorden als er niet of onvoldoende *verstehen* wordt, dan kunnen er spanningen ontstaan in het samenwerkingsproces (Vranken e.a., 2018). Het is daarom van groot belang, dat vanuit alle actoren geïnvesteerd wordt in sociaal krachtige verbindingen om met elkaar 'het allerbeste voor het kind' te garanderen (o.a. Daly, 2010; Ledoux & Waslander, 2020).

2.6.2 Spanningen op het speelveld van de school

Een school staat middenin de samenleving en wordt doorgaans dagelijks bezocht door kinderen. Daarbij worden de kinderen omringd door actoren op het gebied van onderwijs, ondersteuning en opvoeding. Op het speelveld van de school hebben schoolleiders en intern begeleiders binnen de school één belangrijke opdracht: kwalitatief goed passend onderwijs verzorgen en organiseren, waardoor meer kinderen onderwijs kunnen volgen in het regulier onderwijs en het aantal thuiszitters geminimaliseerd wordt.

Een school kan, in de termen van Engeström (Engeström, 2008, 2009; Sannino & Engeström, 2018). worden opgevat als een cultureel speelveld of activiteitensysteem met daarbinnen multigelaagde activiteitensystemen en sociale netwerken, die onderling met elkaar interacteren. In deze opvatting wordt uitgegaan van actoren die vanuit andere verantwoordelijkheden en expertises samenwerken aan de maatschappelijke en pedagogische opdracht van passend onderwijs. Het ligt voor de hand dat hierbij spanningen kunnen ontstaan.

Sociale relaties

Binnen school(organisaties) komen steeds wisselende hechte en minder hechte sociale netwerken voor waarin een proces van betekenisgeving centraal staat (Weick, 1995). In deze netwerken creëren actoren binnen grotere dan wel kleinere formele en informele sociale netwerken, een gezamenlijk gedeelde betekenis van de sociale relaties. Dit ontstaat door perspectieven te selecteren, te verbinden en daarnaar te handelen (Weick, 1995).

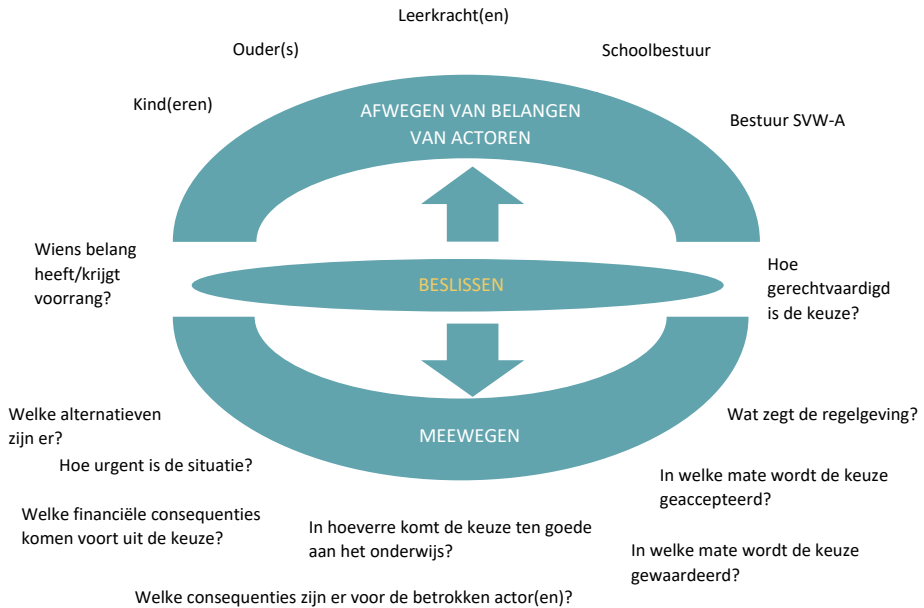
Intern begeleiders en schoolleiders nemen ieder vanuit een eigen sociale positie, perspectief, belang, kennis, ervaring en achtergrond, deel aan de samenwerking in sociale netwerken met ouders, leerkrachten en bestuurders. Hierbij kunnen spanningen ontstaan op basis van onder meer ongelijkwaardige verhoudingen, verschillen in betrokkenheid, de mate van verantwoordelijkheid, de toegang tot informatie en de wijze waarop met elkaar in gesprek wordt of kan worden gegaan (o.a. Peeters e.a., 2013; Verbeek & Ponte, 2014). De gezamenlijke ervaringen binnen de sociale netwerken kunnen een verschillende betekenis krijgen, waardoor spanningen kunnen ontstaan.

Op het speelveld van de school liggen diverse vraagstukken

Intern begeleiders en schoolleiders maken deel uit van verscheidene activiteitensystemen en sociale netwerken, die op het speelveld van de klas, de school en het bestuurlijk speelveld aanwezig zijn. Het speelveld van de school ligt als het ware ‘midden tussen’ het speelveld van de klas en het bestuurlijk speelveld. Intern begeleiders en schoolleiders met ieder andere taken en verantwoordelijkheden, kunnen gezien worden als *linking-pin* professionals tussen beide andere speelvelden. Er komen diverse vraagstukken vanuit het speelveld van de klas, de school en het bestuurlijk speelveld op hen af. De vraagstukken kunnen met elkaar samenhangen, tegenstrijdig aan elkaar zijn of conflicteren. Intern begeleiders en schoolleiders fungeren als innovatieve, proactieve entrepreneurs tussen deze contextuele en bestuurlijke kwesties (Male & Palaiologou, 2013; Yemini e.a., 2014). Intern begeleiders en schoolleiders moeten namelijk in staat zijn om sterke sociale relaties te ontwikkelen, waardoor er stevige verbindingen ontstaan. Bij onvoldoende verbinding met de actoren op de verschillende speelvelden zal er minder uitwisseling plaatsvinden. Hierdoor wordt het behalen van gezamenlijke beleidsmatige- en praktijkdoelen bemoeilijkt. Dit geeft spanningen (Daly, 2010; Engeström, 2008, 2009; Kadushin, 2012). Intern begeleiders en schoolleiders die om uiteenlopende redenen, onvoldoende in staat zijn om de verschillende grotere en kleinere vaste en/of wisselende sociale netwerken met elkaar te verbinden, kunnen hierdoor spanningen ervaren.

Afwegen van diverse belangen en maken van keuzes

Intern begeleiders en schoolleiders hebben de verantwoordelijkheid om schoolgerelateerde belangen af te wegen en op basis van afwegingen een keuze te maken. In dit complexe proces speelt een diversiteit aan belangen en actoren een rol en is het van belang om zoveel mogelijk (culturele) perspectieven, overtuigingen en waarden te betrekken bij besluitvorming (Alfirević e.a., 2016). Figuur 2 geeft de complexiteit van het afwegen van belangen en het maken van keuzes in vereenvoudigde vorm weer.



Figuur 2: Voorbeeld van de complexiteit van het afwegen van belangen en maken van keuze(s)

Ethische dilemma's in het afwegings- en keuzeproces

Het afwegen van belangen en het maken van keuzes brengt ethische dilemma's met zich mee, waarin principes, waarden, overtuigingen en idealen met elkaar kunnen concurreren (Somantri & Sardin, 2017). De individuele, collectieve en organisatiebelangen zijn divers, hangen wel of niet met elkaar samen en kunnen conflicteren. Het afwegings- en keuzeproces is complex omdat persoonlijke waarden en eerdere ervaringen daarin een rol spelen (Mathur & Corley, 2014).

Intern begeleiders en schoolleiders dienen daarom in het afwegings- en keuzeproces een veelvoud aan ethische perspectieven in ogenschouw te nemen (Eyal e.a., 2011; Somantri & Sardin, 2017) en door verschillende ethische lenzen te kijken naar de vraagstukken die voor hen liggen (Begley, 2006). Voorbeelden van ethische lenzen zijn: zorg (wat is in het beste belang van het kind?), gerechtigheid (wat is rechtvaardig en voor wie?) en gemeenschap (wordt de keuze geaccepteerd door de actoren die (in)direct betrokken zijn?). Intern begeleiders en schoolleiders worden geconfronteerd met ethische dilemma's waarin zij zich enerzijds moeten houden aan de afspraken met het bestuur en anderzijds de behoeften en belangen van kinderen en leerkrachten centraal willen stellen. Daarbij kunnen spanningen worden ervaren (Slegers, 2020).

De belangen die intern begeleiders en schoolleiders moeten afwegen raken diverse actorgroepen, die vanuit een eigen sociale positie betrokken zijn en specifieke eigen doelen voor ogen (kunnen) hebben. De actorgroepen kunnen bij het afwegen van hun belangen uitgaan van een ethisch egoïstisch perspectief, waarbij zij hun eigen belangen voorrang geven. Intern begeleiders en schoolleiders dienen echter uit te gaan van een ethisch professioneel perspectief (Northouse, 2013), zij dienen verschillende belangen in het oog te hebben. Daarbij spelen de lenzen van zorg en gerechtigheid voor zoveel mogelijk kinderen een rol, alsook een ethische kritische lens. Deze lens betreft de vraag “waarom zijn de dingen zoals ze zijn” (Mathur & Corley, 2014, p. 137) en reflecteert onder meer op vragen rondom inclusie, sociale gerechtigheid en de verdeling van middelen. Als keuzes gemaakt (moeten) worden en daarbij veel verschillende belangen moeten worden afgewogen, kunnen intern begeleiders en schoolleiders spanningen ervaren. Zij kunnen onder meer niet altijd volledig overzien of zij de juiste en/of de beste keuze maken. Ook kunnen zij niet alle actorgroepen ten gunste zijn of tevredenstellen. Ten slotte is het ook nog mogelijk dat de uitkomst van het afwegingsproces niet overeenkomt met de onderwijsvisie van de school.

Morele helderheid om besluiten te nemen

Het maken van keuzes door het afwegen van samenhangende én conflicterende belangen vraagt morele helderheid (Hermans, 2020). Morele helderheid “vraagt om te denken vanuit bedoelingen (hier: idealen van het goede leven, samenleven en leren), getoetst aan de norm van de moraal (hier: het vermijden van het kwade) en inbedding in de specifieke situatie waarin gehandeld moet worden (hier: praktische verstandigheid)” (Hermans, 2020, p. 247). Morele helderheid is noodzakelijk om inzicht te krijgen en te weten wat het ‘goede’ is om te doen en wat niet goed is om te doen, niet te doen. Morele helderheid is echter geen garantie dat de ‘goede’ keuze kan worden gemaakt of dat het op termijn de ‘goede’ keuze zal blijken te zijn en voor wie, waardoor spanningen kunnen worden ervaren. Het maken van keuzes vraagt morele helderheid van intern begeleiders en schoolleiders in hun rol op het speelveld van de school.

Morele moed om besluiten te communiceren

Het maken van keuzes vraagt niet alleen morele helderheid, maar ook morele moed (Klaassen & Van den Broek, 2009). Morele moed verwijst naar het durven nemen van morele besluiten en “de volharding hebben om te blijven handelen in het belang van de organisatie en zijn mensen” (Klaassen & Van den Broek, 2009, p. 32). Morele moed tonen laat zien vanuit welke professionele waarden gehandeld wordt, waarbij uitgegaan wordt van het welzijn van de ander. Zoals verwoord door Klaassen en

Van den Broek (2009, p. 30) met: “Morele moed heeft te maken met het durven presenteren en het ‘vechten’ voor de eigen principes”. Het maken van keuzes en het communiceren over besluiten vraagt morele moed van intern begeleiders en schoolleiders in hun rol op het speelveld van de school. Het tonen van morele moed kan echter onder druk komen te staan als er onvoldoende medewerking, vertrouwen en acceptatie vanuit de gemeenschap van leerkrachten, ouders en bestuur wordt gevoeld en kan tot spanningen in de onderlinge sociale relatie leiden.

2.6.3 Spanningen op het bestuurlijk speelveld

Zoals eerder aangegeven, ontstaan met de invoering van de Wpo regionale samenwerkingsverbanden, gevormd door het samenvoegen van scholen op basis van postcodes. Dit heeft tot gevolg dat de schoolbestuurders in de regio verplicht gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van een dekkend netwerk van onderwijsvoorzieningen, waarbinnen voor ieder kind een passende onderwijsplaats is. Er is dus sprake van geforceerde samenwerking. Een geforceerde samenwerking kan volgens Daly (2010, p. 3) “een keiharde plek” creëren voor deelnemers aan zo’n samenwerking. Er is sprake van minder dichtheid, wederkerigheid en van kwalitatief zwakke verbindingen. Dit kan zich onder andere uiten in weerstand, positiebepaling, informele bondjes, wandelgangenoverleg, wantrouwen en in het meer opkomen voor het eigen belang dan voor het gezamenlijke belang (Daly, 2010; Kadushin, 2012). Deze opgelegde samenwerking en verantwoordelijkheid zet voor de schoolbestuurders veranderingen in gang die tot spanningen kunnen leiden.

Besturen binnen het onderwijs kennen een horizontale en verticale dimensie (Onderwijsraad, 2013). Enerzijds dienen onderwijsbesturen het politieke beleid te vertalen naar de dagelijkse praktijk (verticaal), anderzijds moeten zij zorgen voor verbinding tussen het onderwijs en de maatschappij (horizontaal). Daarbij kan spanning ontstaan tussen het “behartigen van belangen van de eigen instelling en het behartigen van bredere maatschappelijke belangen” (p. 20).

Het samenwerken tussen bestuurders betreft “een samenwerking tussen autonome organisaties” (Kaats e.a., 2005, p. 30). In de situatie van het onderwijs is deze samenwerking niet zelf gekozen. Toch wordt van de bestuurders verwacht dat zij in staat zijn om én het visitekaartje van het samenwerkingsverband te zijn én herkenbaar te blijven voor de school of scholen waaraan zij leidinggeven.

Betrokkenheid bij vernieuwing

De actorgroepen hebben lange tijd met de eigen scholen een relatie en geschiedenis opgebouwd. Sinds 2014 behoren de bestuurders en hun scholen tot

een samenwerkingsverband, waar nieuwe relaties worden ontwikkeld. Binnen een nieuwe samenwerking kunnen “patronen en overlevingsmechanismen die in het verleden zijn ontstaan” (Kaats e.a., 2005, p. 147) niet genegeerd worden. Dit is in de situatie van de bestuurders aan de orde. De betrokkenheid van alle bestuurders bij de ontwikkeling van het samenwerkingsverband is van groot belang. Het is niet ondenkbaar dat spanningen kunnen ontstaan bij onvoldoende betrokkenheid van een bestuurder en die mogelijk doorwerken naar de scholen.

Visieverschillen op doelen

De actoren op het bestuurlijk speelveld kunnen bij passend onderwijs een andere uitwerking voor ogen hebben. Hierdoor kunnen spanningen ontstaan. Een verschil in opvatting op passend onderwijs impliceert een andere verdeling van de taken en middelen. Bij meer inclusief passend onderwijs moeten bestuurders de middelen inzetten om een hoge kwaliteit van de basisondersteuning en extra ondersteuning op de scholen te bewerkstelligen en blijft er minder over voor andere prioriteiten. Ook kan, volgens Jepma en Beekhoven (2015), de positie van het speciaal basisonderwijs in een samenwerkingsverband veranderen als veel of alle kinderen in een samenwerkingsverband onderwijs kunnen volgen in het regulier onderwijs.

Samenwerking tussen schoolbestuurders

De schoolbestuurders zijn actoren die met elkaar de doelen vanuit de Wpo moeten realiseren. Bestuurders komen vanuit een eigen historie en visie op de uitvoering van passend onderwijs en verdeling van middelen als groep bij elkaar om een dekkend en passend onderwijs- en ondersteuningsaanbod te realiseren. Ieder heeft een eigen opvatting over de aanpak en de mate van sociale inclusie binnen passend onderwijs. Bestuurders kunnen initiatieven nemen en ontwikkelingen inzetten binnen de eigen stichting die minder passend lijken te zijn voor de doelen van het samenwerkingsverband.

Uit evaluatieonderzoek blijkt dat als scholen de zorgplicht uit concurrerend en strategisch oogpunt ontwijken, andere scholen het relatief zwaarder krijgen (Jepma & Beekhoven, 2015). Van den Broek e.a. (2014) spreken in dit verband over concurrentie-denken. Zij omschrijven dit als “het denken en handelen vanuit het belang van de eigen instelling in plaats van het belang van de gehele leer- of ontwikkellijn van de leerling of het regionale belang van een goed aansluitend en samenhangend onderwijsaanbod” (p. 51). Van den Broek e.a. (2014) constateren in hun onderzoek dat niet alleen concurrentie-denken een beperkende factor voor de samenwerking kan zijn, maar ook een gebrek aan tijd en cultuurverschillen. Een directeur van een samenwerkingsverband verwoordt dit als volgt: “De samenwerking tussen de

schoolbesturen is soms nog een struikelblok. Doordat het samenwerkingsverband een samenvoeging is van drie WSNS-verbanden, zijn er verschillende culturen die soms lastig bij elkaar te krijgen zijn" (Jepma & Beekhoven, 2015, p. 28). Met cultuurverschillen wordt onder meer bedoeld op een verschil in identiteit en of er sprake is van een cultuur "van wij versus zij of samen voor de regio" (Van den Broek, e.a., 2014, p. 52). Ook een onderlinge concurrentie kan tot spanningen leiden tussen de schoolbestuurders.

Onderlinge afhankelijkheid en autonomie van schoolbestuurders

Een andere potentiële factor voor spanning is dat de rol van een vrije autonome bestuurder verandert in de rol van een relatieve autonome bestuurder binnen een samenwerkingsverband. Bestuurders beslissen gezamenlijk over "de inzet en verdeling van middelen van het samenwerkingsverband, de opstelling van een ondersteuningsplan en de realisatie van een dekkend aanbod van voorzieningen in het samenwerkingsverband" (Van Aarsen e.a., 2020, p. 4). Tegelijkertijd blijven zij autonoom in hoe zij de middelen toewijzen en in de wijze waarop passend onderwijs gestalte krijgt in de scholen waaraan zij leiding geven. De bestuurders besturen vanuit een dubbelrol: enerzijds vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid op het niveau van het samenwerkingsverband en anderzijds vanuit een autonome verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van de eigen scholen binnen de eigen stichting. In de negende voortgangsrapportage passend onderwijs (Dekker, 2016, p. 9) wordt dit als volgt verwoord: "Schoolbesturen in een samenwerkingsverband merken dus dat zij twee soorten verantwoordelijkheden hebben: het individueel uitvoeren van de zorgplicht en de gezamenlijke aanspreekbaarheid op het resultaat van het samenwerkingsverband".

Uit onderzoek van Smeets e.a. (2013, p. 59) komt het volgende naar voren: "Sommige schoolbesturen stellen zich op het standpunt dat bij het samenwerkingsverband niet meer taken worden weggelegd dan strikt noodzakelijk zijn", waardoor de rol van het samenwerkingsverband geminimaliseerd wordt en de autonomie van de individuele schoolbestuurder groter.

Hoewel de schoolbestuurders dé spelers zijn in hun eigen bestuurlijke context (c.q. de eigen stichting), moeten zij zich nu ook gaan verhouden tot de medebestuurders op het grote bestuurlijk speelveld van het samenwerkingsverband. Bestuurders worden in zekere zin meer afhankelijk van elkaar, wat zich terug laat zien in de mate van autonomie bij het maken van keuzes en het nemen van besluiten. Deze bevindingen sluiten aan bij Parker (2015) die het volgende aangeeft: "autonomie is niet in de eerste plaats een kwestie van particuliere zorg voor individuen, maar houdt in dat anderen een cruciale rol spelen" (p. 15). De autonomie in het kader van

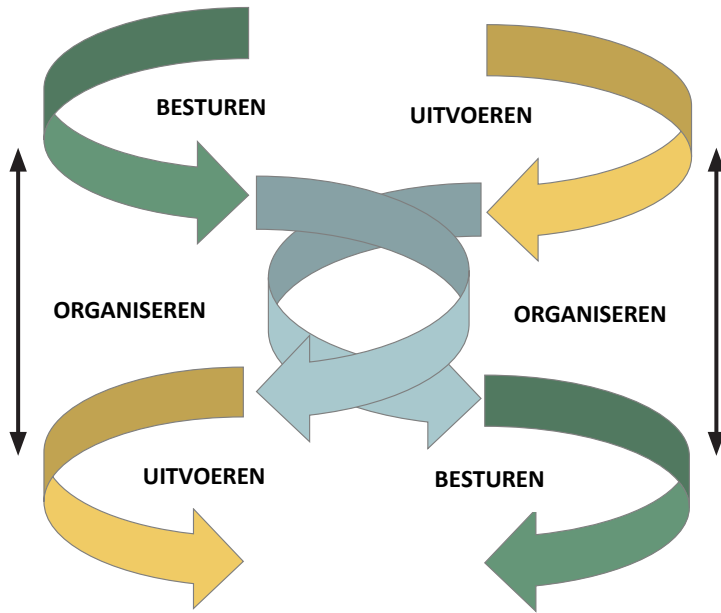
besluitvorming wordt meer afgebakend en lijkt daardoor minder groot te zijn dan vóór het ontstaan van samenwerkingsverbanden in 2014. Het evaluatieonderzoek van Jepma en Beekhoven (2015) laat zien dat de mate van autonomie van schoolbesturen spanningen veroorzaakt tussen individuele scholen onderling, tussen de doelen van het samenwerkingsverband en het toezichtkader vanuit de inspectie. De autonomie van schoolbesturen kan leiden tot kwaliteitsverschillen en verschil in leeropbrengsten, blijkt uit een review van onderzoek naar onderwijsbestuur (Peeters e.a., 2013). De opdracht van het samenwerkingsverband, namelijk om te zorgen voor een dekkend aanbod van onderwijs en ondersteuning, kan daarmee onder druk komen te staan (Ludeke, 2013). Voor de actoren op het bestuurlijk speelveld wordt het een hele kunst om oog te hebben en te houden voor de vele belangen van alle actorgroepen binnen het samenwerkingsverband en om binnen de samenwerking de eigen waarden, principes én die van scholen een plek te kunnen geven.

2.6.4 Spanningen tussen de drie speelvelden

De uitwerking van Wpo bevindt zich met name op het bestuurlijk niveau en in mindere mate expliciet op het niveau van de klas. De onderliggende gedachte is dat als de beleidsregels van de Wpo op samenwerkingsverbandniveau zijn uitgewerkt, de schoolbesturen deze kunnen vertalen naar hun scholen en dat dit ten goede komt aan passend onderwijs in de klas. Hieruit kan ten eerste worden opgemaakt dat er op drie niveaus sprake is van Passend dan wel passend onderwijs. Ten tweede kan er geconcludeerd worden dat er tussen de drie niveaus sprake is van een wisselwerking, waardoor veranderingen op het ene niveau gevolgen hebben voor de andere niveaus.

Op deze drie aparte speelvelden worden de actoren geacht samen te werken aan een gemeenschappelijk doel: de realisering van P/passend onderwijs voor en het bevorderen van sociale inclusie van zoveel mogelijk kinderen die behoren tot de regio van een samenwerkingsverband. De drie speelvelden vormen samen één groot activiteitensysteem, waarbinnen de drie speelvelden en daarmee alle actoren op de speelvelden onderling van elkaar afhankelijk zijn. De drie speelvelden zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden om P/passend onderwijs en het bevorderen van sociale inclusie van kinderen mogelijk te maken (zie Figuur 3).

Deze wisselwerking en onderlinge afhankelijkheid veronderstelt dat actoren op en tussen de drie speelvelden met elkaar (gaan) samenwerken. Dat is echter niet gemakkelijk in een onderwijssetting, waarin vaak juist sprake is van onderlinge competitie (Veugelers, 2019). Deze competitie vindt niet alleen plaats tussen kinderen onderling over het streven naar hoge cijfers, maar ook tussen scholen onderling als het gaat om het werven van leerlingen.



Figuur 3: Samenhang tussen de drie speelvelden

Een niet onbelangrijke spanning is dat het verschil in focus leidt tot een grote afstand tussen bestuur en onderwijspraktijk, zo blijkt uit de rapportage van de Onderwijsraad over de voortgang en implementatie van passend onderwijs (Maassen van den Brink e.a., 2016). Er bestaan uiteenlopende beelden en percepties omdat beleidsdoelen immers verschillen van inhoudelijke en pedagogische doelen. In een kamerbrief (Ministerie van OCW, 2016) wordt de aanbeveling gedaan om de afstand tussen het bestuur en de dagelijkse onderwijspraktijk te verkleinen met de aanvulling dat het hier om tweerichtingsverkeer gaat.

Spanningen kunnen ontstaan als ontwikkelingen, gebeurtenissen of besluiten op een van de drie speelvelden consequenties hebben voor de andere activiteitensystemen (Engeström, 2008, 2009; Sannino & Engeström, 2018; Daly, 2010; Kadushin, 2012). Een belangrijke opdracht voor de drie speelvelden is het uitvoeren, organiseren en besturen van een passende basisondersteuning en extra ondersteuning in de school voor *alle* kinderen. De drie speelvelden zijn hierbij in hoge mate afhankelijk van elkaar. Deze onderlinge afhankelijkheid komt bijvoorbeeld tot uiting als leerkrachten nog onvoldoende de doelen van passend onderwijs hebben geadopteerd. Of

zoals uit onderzoek blijkt dat samenwerkingsverbanden “er tegenaan lopen dat er onvoldoende bewustzijn en professionaliteit is rond het innemen van de juiste rol en positie bij zowel eigen medewerkers, als bij de scholen” (Jepma & Beekhoven, 2015, p. 13). Schoolbestuurders zijn afhankelijk van de kwaliteit en de inzet van de actoren die passend onderwijs op de school vormgeven.

De afstand tussen de speelvelden en hun sociale netwerken én het tegelijkertijd ook van elkaar afhankelijk zijn bij het bereiken van de doelen van passend onderwijs, staan op gespannen voet. De drie speelvelden hebben doorgaans afgebakende grenzen, zijn op bepaalde gebieden autonoom in hun keuzes, kennen een veelheid aan kleinere los-vaste sociale netwerken, waaraan zij verplichtingen hebben, en zijn verbonden met andere contexten. Daardoor komen betrokkenheid, verbinding en wederkerigheid tussen de actoren van de drie speelvelden, van belang bij een onderlinge afhankelijkheid, niet altijd even gemakkelijk tot stand (Daly, 2010; Engeström, 2008, 2009; Kadushin, 2012).

2.6.5 Spanningsverhoudingen in de samenwerking

Uit de theoretische verkenning in de voorgaande paragrafen wordt duidelijk zichtbaar dat in de samenwerking tussen actoren op en tussen de drie speelvelden spanningen kunnen optreden. Vanuit sociale netwerktheorieën kan samenwerken worden opgevat als de vorming van netwerken waarin wederzijdse sociale relaties en vertrouwen en sterke verbindingen aanwezig zijn. Samenwerken is volgens Kaats en Opheij (2011) een betekenisgevend proces als onder meer uitgegaan wordt van een gedeelde ambitie waarin de betrokkenen zich kunnen herkennen en waar respect is voor individuele belangen. Vanuit de *Activity* theorie wordt samenwerken beschouwd als een activiteit tussen actoren om een gemeenschappelijk doel te realiseren. Spanningen die in de voorgaande paragrafen zijn beschreven, laten onder meer zien dat wederkerige sociale relaties niet vanzelfsprekend zijn, dat individuele belangen zich niet altijd gemakkelijk laten verenigen met collectieve belangen en dat door actoren een verschillende betekenis aan een gemeenschappelijk doel kan worden gegeven. Spanningen kunnen de samenwerking maken tot een “taai proces” (Bremekamp e.a., 2009, p. 8), “niet reproduceerbaar en moeilijk te organiseren” (Van Staveren, 2007, p. 96).

Spanningsverhoudingen worden zichtbaar als actoren in de samenwerking tegenstellingen ervaren die spanningen oproepen. Deze tegenstellingen of *contradictions* komen in een activiteitensysteem onder meer tot uitdrukking tussen actoren onderling, tussen actoren en het doel en het proces van de samenwerking, tussen de uitkomst van de samenwerking en de cultuur waarbinnen wordt samengewerkt (Engeström, 2008; Sannino & Engeström, 2018).

Op de drie speelvelden worden tegenstellingen zichtbaar. Actoren geven vanuit andere visies, verwachtingen en belangen een eigen betekenis aan de betekenis van samenwerking bij het bevorderen van sociale inclusie. Tussen de drie speelvelden zijn tegenstellingen te zien in de opdracht en verantwoordelijkheden van actoren. Er zijn pedagogische-, organisatorische- en beleidsmatige perspectieven, waardoor taken verschillen en andere keuzes worden gemaakt bij het realiseren van een gemeenschappelijk doel. Als door de tegenstellingen minder positieve spanningen worden ervaren, kunnen belemmeringen ontstaan en/of grenzen strakker worden afgebakend. Sommige spanningen kunnen niet opgelost worden en blijven voortbestaan en zal men hiermee om moeten gaan.

In de samenwerking kunnen spanningen ook als positief worden ervaren, waardoor er nieuwe ideeën en/of creatieve oplossingen naar boven komen. Dan zijn contradicties de drijvende kracht achter transformaties om tot leren van elkaar te komen, waar "het onderwerp van leren wordt getransformeerd van geïsoleerde individuen tot collectieven en netwerken" (Sannino & Engeström, 2018, p. 5). Volgens Weick (1995) kunnen spanningen, door hem geduid als onderbrekingen in een proces van betekenisgeving, opgevat worden als een beschouwing over de betekenis van het proces en de inhoud van de samenwerking. Contradicties en onderbrekingen in de samenwerking die positieve spanningen oproepen, bieden ruimte om bestaande principes en patronen los te laten door de dialoog met anderen aan te gaan en meerdere perspectieven te ontdekken.



Hoofdstuk 3

Methode van onderzoek

3.1 Inleiding

Het promotieonderzoek beoogt om spanningsverhoudingen die zich voordoen in de samenwerking tussen actoren, te beschrijven en te duiden vanuit de theorie en empirie. In het onderzoek staat onderstaande vraag centraal:

Welke spanningsverhoudingen ervaren actoren in de samenwerking, op klas-, school- en bestuurlijk niveau bij de uitvoering van P/passend onderwijs in het regulier basisonderwijs, in het bijzonder bij de bevordering van sociale inclusie van kinderen?

Om zicht te krijgen op welke spanningen op de drie speelvelden worden ervaren kent de centrale onderzoeksvraag subvragen, die uitgewerkt zijn in drie op elkaar volgende deelstudies. Het bevorderen van sociale inclusie van kinderen in passend regulier basisonderwijs krijgt dagelijks vorm in de klas. Daar zijn kinderen met en zonder extra ondersteuningsbehoeften met elkaar samen en is een proces van sociale inclusie dagelijks aan de orde. Om die reden start deelstudie 1 met empirisch onderzoek op het speelveld van de klas. Het uitvoeren van passend onderwijs en het bevorderen van sociale inclusie van kinderen in de klas kan niet zonder de actoren op het speelveld van de school waar passend onderwijs wordt georganiseerd (deelstudie 2) en de actoren op het bestuurlijk speelveld waar P/passend onderwijs wordt bestuurd (deelstudie 3).

De onderzoeksvragen van de deelstudies zijn:

- Deelstudie 1: Welke spanningsverhoudingen ervaren kinderen, ouders en leerkrachten in de samenwerking op het speelveld van de klas?
- Deelstudie 2: Welke spanningsverhoudingen ervaren intern begeleiders en schoolleiders in de samenwerking op het speelveld van de school?
- Deelstudie 3: Welke spanningsverhoudingen ervaren coördinatoren, schoolbestuurders en bestuurders van samenwerkingsverband SWV-A in de samenwerking op het bestuurlijk speelveld?

Als in een proces van betekenisgeving actoren een minder positieve of negatieve betekenis aan een ervaren spanning geven, kan verondersteld worden dat actoren daar verschillend mee omgaan. Het is in het kader van het onderzoek van belang om niet alleen inzicht te krijgen in de ervaren spanningsverhoudingen, maar ook in de ideeën die actoren hebben bij het omgaan met c.q. productief maken van de spanningsverhoudingen in de dagelijkse context. Daartoe wordt in het

onderzoek ook nagegaan welke verbetermogelijkheden op het vlak van de ervaren spanningsverhoudingen de actoren aandragen. Op basis van de opgedane inzichten uit de drie deelstudies worden verbeterrichtingen geformuleerd.

De drie deelstudies die leiden tot een beantwoording van de centrale vraag, kennen een kwalitatieve onderzoeksbenadering die toegelicht wordt in 3.2. De context waarin het onderzoek is uitgevoerd wordt beschreven in 3.3. De wijze waarop de werving en selectie van actoren hebben plaatsgevonden, ethische aspecten die in acht genomen zijn bij de dataverzameling, data-analyse en de rapportage van de bevindingen, worden besproken in 3.4. In 3.5 wordt vervolgens inzicht gegeven in de wijze van dataverzameling en in 3.6 wordt het analysekader gepresenteerd. Het ontwikkelproces om te komen tot het analysekader is opgenomen in bijlage 1. In 3.7 wordt de data-analyse toegelicht en in de laatste paragraaf, 3.8, volgt een reflectie op de keuzes in het onderzoek.

3.2 Verantwoording methode

De aard van de vraagstelling duidt op een interpretatieve onderzoeksbenadering (Cohen e.a., 2007; Bryman, 2012). Daarin wordt een tweetal uitgangspunten gehanteerd, die leiden tot het beschrijven en duiden van de ervaren spanningsverhoudingen in al zijn variëteit en betekenissen, in relatie tot het empirisch onderzoek en literatuur.

Ten eerste worden de ervaringen vanuit het perspectief van de actor onderzocht. Het is belangrijk “om dingen te zien vanuit het oogpunt van die persoon” (Bryman, 2012, p. 30), omdat iedere actor vanuit een eigen historie, cultuur en context betekenis geeft aan de ervaringen. Het proces van betekenis geven kan opgevat worden als ‘betekenisgeving’ (Weick, 1995). Hierbij construeren actoren persoonlijke en gedeelde betekenissen in de eigen context (Gray, 2018).

Ten tweede is de context waarin de actoren betekenis geven aan hun ervaringen complex en kent unieke situaties. De dynamiek in de context kan gekenschetst worden als vloeiend en veranderend, in plaats van statisch en onbeweeglijk (Cohen e.a., 2007). Een voortdurend veranderende omgeving heeft invloed op de constructie van de betekenis die actoren aan hun ervaringen geven.

De kracht van de interpretatieve onderzoeksbenadering is dat vanuit verschillende actoren op diverse speelvelden en in unieke situaties een rijk en gevarieerd beeld van

de ervaren spanningsverhoudingen kan ontstaan. In deze benadering ligt de nadruk op “de belevingswereld zoals die geleefd, gevoeld, ondergaan wordt door sociale actoren” (Schwandt, 2015, p. 236). Hierdoor wordt de kwaliteit van het onderzoek bepaald door de mate van validiteit, betrouwbaarheid en generaliseerbaarheid van de resultaten.

Guba en Lincoln (1994) spreken in dit verband over *trustworthiness* en benoemen daarbij vijf criteria, die bijdragen aan de kwaliteit en wetenschappelijke nauwkeurigheid (rigor) van een onderzoek.¹ De criteria *interne validiteit*, *externe validiteit*, *betrouwbaarheid*, *objectiviteit* en *authenticiteit*, worden in onderstaande alinea's gerelateerd aan het huidige onderzoek.

Ten eerste de *interne validiteit*. Hierbij staat de vraag centraal: “Hoe kan een onderzoeker vertrouwen scheppen in zijn/haar bevindingen? Of hoe weten we of de gepresenteerde bevindingen echt zijn?” (Anney, 2014, p. 275). Actoren vormen persoonlijke en subjectieve interpretaties van de contextueel en situationeel ervaren spanningen. In het onderzoek wordt de betekenisgeving van actoren gereconstrueerd en worden “interpretaties van interpretaties” (Smaling, 2010, p. 21) gecreëerd. Om de validiteit in het onderzoek te verhogen worden “dikke en rijke gegevens” (Morse, 2015, p. 1214) verkregen door een groot aantal verschillende typen actoren te betrekken. Daarnaast wordt onder meer gebruik gemaakt van een combinatie van methoden, een analysekader, peer reviews en een transparante verantwoording voor de gemaakte keuzes.

Ten tweede de *externe validiteit* met als vraag: “Hoe weten of bepalen we de toepasbaarheid van de bevindingen van het onderzoek in andere omgevingen of bij andere respondenten?” (Anney, 2014, p. 275). Er is sprake van een specifieke onderzoekscontext: bij het onderzoek zijn zeven scholen voor primair regulier onderwijs van één samenwerkingsverband betrokken. Met deze keuze is duidelijk dat het onderzoek niet representatief is voor het hele onderwijsveld. Dit wil echter niet zeggen dat de resultaten niet herkenbaar of niet van belang kunnen zijn voor (andere delen van) het hele onderwijsveld. Om inzicht te geven of de resultaten ook toegepast kunnen worden in andere contexten, wordt gebruik gemaakt van rijke beschrijvingen. Dit is noodzakelijk, “het gaat hen niet meer om het kunnen doortrekken van algemene uitspraken, maar om wat de lezer van het onderzoeksrapport ermee kan in zijn of haar situatie” (Smaling, 2010, p.27).

¹ De letterlijke vertaling van *trustworthiness* is betrouwbaarheid. *Trust* gaat over vertrouwen en *worthiness* over waardigheid (de kwaliteit). Betrouwbaarheid is een van de criteria van het vertrouwen in en de waardigheid van onderzoek.

Een derde criterium is *betrouwbaarheid*, waarbij de volgende vraag gesteld wordt: "Hoe kan men weten of de bevindingen consistent zouden worden herhaald met (dezelfde) deelnemers in dezelfde context?" (Anney, 2014, p. 276). Aan dit criterium kan niet volledig worden voldaan omdat er sprake is van een voortdurend veranderende context met fluctuerende spanningsverhoudingen, waarin het proces van 'betekenisgeving' zich verder ontwikkelt. In het onderzoek wordt een "diepgaande methodologische beschrijving" (Shenton, 2004, p. 73) toegepast. Hiermee wordt andere onderzoekers inzicht gegeven in de gemaakte keuzes, en verhoogt het de navolgbaarheid van het onderzoek.

Objectiviteit als vierde criterium gaat in op de vraag: "Hoe weten we of de bevindingen alleen van deelnemers komen en het onderzoek niet werd beïnvloed door de vooringenomenheid, motivaties of interesses van de onderzoekers?" (Anney, 2014, p. 276). Om de mate van objectiviteit van de gevonden resultaten en de neutraliteit van de onderzoeker te waarborgen, wordt in het onderzoek gezorgd voor transparantie. Deze is erop gericht "om de gegevens (constructies, beweringen, feiten enzovoort) naar hun bronnen te volgen" (Smaling, 2010, p. 27). Ook is er reflectie op het uitgevoerde onderzoek, met daarbij specifiek aandacht voor reflectie op de vraag "Hoe bewust bent u, de onderzoeker, van uw invloed op het onderzoek?" (Treharne & Riggs, 2015, p. 59). Tijdens het gehele onderzoeksproces vindt samenwerking met een co-onderzoeker plaats en wordt een reflexief journaal, in de vorm van theoretische, methodologische en reflexieve memo's bijgehouden. Dit ondersteunt responsiviteit op eventuele bias, die kan ontstaan door aannames, onvoldoende sensitiviteit, creativiteit en flexibiliteit bij het uitvoeren van het onderzoek.

Tot slot een vijfde criterium: *authenticiteit*. De vraag die hierbij gesteld kan worden is als volgt: "Vertegenwoordigt het onderzoek een behoorlijk scala aan verschillende standpunten over het onderwerp?" (Treharne & Riggs, 2015, p. 58). Dit criterium verwijst naar de mate waarin de verschillende stemmen van de actoren zichtbaar worden en de wijze waarop de onderzoeker in staat is "om de gevoelens en emoties van de ervaringen van de deelnemer zo getrouw mogelijk uit te drukken" (Cope, 2014, p. 89). In het onderzoek wordt daartoe bij de semigestructureerde interviews eenzelfde interviewleidraad aangehouden. Deze is passend gemaakt voor de verschillende actorgroepen en geanalyseerd aan de hand van een analysekader. In de beschrijving van de resultaten wordt gebruik gemaakt van citaten van actoren, waarmee "de lezers de essentie van de ervaringen begrijpen, op basis van de citaten van de deelnemer" (Cope, 2014, p. 89).

De vijf genoemde criteria van *trustworthiness* zijn van groot belang om de kwaliteit van de interne en externe validiteit, betrouwbaarheid, objectiviteit en authenticiteit van en in het onderzoek te waarborgen. Daarbij staat de aandacht voor ethische aspecten centraal bij de dataverzameling, data-analyse en de rapportage van de bevindingen (zie 3.4).

3.3 Bij het onderzoek betrokken samenwerkingsverband, scholen en actoren

Het onderzoek is uitgevoerd in het passend regulier basisonderwijs. Schoolbesturen en hun scholen zijn bij de invoering van de Wet Passend Onderwijs (Wpo) in 2014 gegroepeerd tot grotere eenheden. De groepering heeft plaatsgevonden op basis van postcodes en heeft in het basisonderwijs geleid tot 76 Samenwerkingsverbanden (SWV) Passend Onderwijs in het gehele land. Bij een van deze samenwerkingsverbanden, aangeduid met SWV-A, heeft het onderzoek plaatsgevonden. De keuze om bij één samenwerkingsverband het onderzoek uit te voeren, is vanwege de nadruk op het beschrijven en duiden van spanningsverhoudingen, en niet om deze te vergelijken. De keuze voor SWV-A is om redenen van een reeds langer bestaande samenwerking met actoren die betrokken zijn bij het openbaar onderwijs in deze regio. Een korte schets van SWV-A is beschreven in 3.3.1. Van het samenwerkingsverband zijn zeven scholen voor openbaar onderwijs en acht actorgroepen betrokken bij het onderzoek. In 3.3.2 worden de scholen beschreven en in 3.3.3 staan de acht actorgroepen centraal.

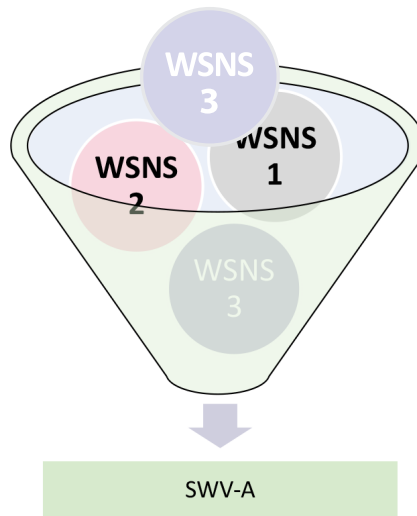
3.3.1 Samenwerkingsverband SWV-A

Bij een van deze samenwerkingsverbanden, aangeduid met SWV-A, vindt het onderzoek plaats. Van de 76 samenwerkingsverbanden zijn er twaalf samenwerkingsverbanden waar minder dan 10.000 kinderen onderwijs volgen. Bij 26 samenwerkingsverbanden volgen meer dan 20.000 kinderen passend onderwijs. SWV-A is een van de 38 samenwerkingsverbanden waar tussen de 10.000 en 20.000 kinderen onderwijs volgen (www.samenwerkingsverbandenopdekaart.nl/).

In het schooljaar 2019-2020 volgen circa 16.079 kinderen onderwijs bij SWV-A. Daarvan volgt 95% (15.277) van de kinderen regulier onderwijs. 0, 7% (117) van de kinderen volgt onderwijs in het speciaal onderwijs. Deze kinderen hebben specialistische hulp in de onderwijssetting nodig, die het regulier basisonderwijs niet kan geven (bijvoorbeeld leerlingen met blindheid of doofheid). 1, 5% (240) Van de kinderen volgt onderwijs in het speciaal basisonderwijs. Voor deze kinderen

(met opvoedings-, gedrags- en leerproblemen), kan in het regulier basisonderwijs niet altijd de ondersteuning worden geboden die nodig is. Van het aantal leerlingen in het speciaal basisonderwijs bij SWV-A, zijn er 40 leerlingen die uit aangrenzende samenwerkingsverbanden komen (intern document SWV-A, 2019).

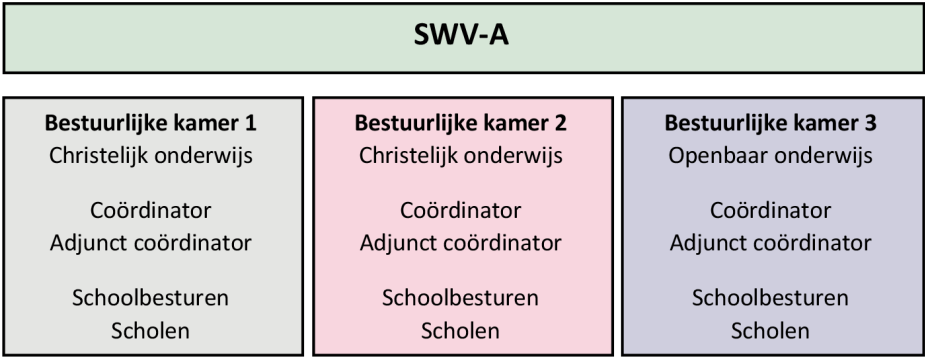
Drie voormalig Weer Samen Naar School-samenwerkingsverbanden (WSNS) zijn onderdeel van SWV-A (zie Figuur 4). Het betreft de samenvoeging van één WSNS openbaar onderwijs en twee op christelijke grondslag. Iedere WSNS kent een eigen identiteit, aanpak, ambities, schoolbesturen en scholen. Binnen SWV-A is om verschillende redenen gekozen om de voormalige drie WSNS-samenwerkingsverbanden in drie bestuurlijke kamers vorm te geven (zie 6.2). Het doel is om in een geleidelijk harmonisatieproces dichters naar elkaar toe te groeien.



Figuur 4: SWV-A

Structuur van het samenwerkingsverband

De drie bestuurlijke kamers hebben een coördinator en adjunct coördinator die contact onderhouden met de schoolbesturen en de scholen. Zij vallen onder het bestuur van SWV-A, waarin per bestuurlijke kamer één schoolbestuurder afgevaardigd is. Het bestuur SWV-A is aangevuld met een bestuurder uit het speciaal basisonderwijs (sbo) en speciaal onderwijs (so). In Figuur 5 is de structuur van SWV-A ten tijde van het onderzoek weergegeven.



Figuur 5: Structuur SWV-A

In Tabel 1 is de omvang en samenstelling van de drie bestuurlijke kamers opgenomen.

Tabel 1: Overzicht omvang en samenstelling van de drie bestuurlijke kamers

Bestuurlijke kamer	1 Christelijk onderwijs	2 Christelijk onderwijs	3 Openbaar onderwijs
Aantal leerlingen	Ca. 2.600	Ca. 7.100	Ca. 6.300
Aantal schoolbesturen	11	11	10
Aantal scholen, inclusief nevenvestigingen	15	34	43
Aantal scholen speciaal onderwijs	1	1	1
Aantal scholen speciaal basisonderwijs	–	1	1
Basisschool met een voorziening speciaal basisonderwijs	1		
Aantal scholen in een dorp	7	10	7
Aantal scholen, die samen met een school vanuit één of twee andere bestuurlijke kamers in een dorp aanwezig zijn	7	14	19
Totaal aantal scholen in drie stedelijke agglomeraties (SG)	1	10	17
Onderverdeeld in:			
• SG 1	1	3	2
• SG2	–	3	6
• SG3	–	4	9

Onderzoek binnen de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs

Onderzoek naar spanningsverhoudingen die verschillende actorgroepen kunnen beleven, kan in feite plaatsvinden in iedere bestuurlijke kamer en op iedere school. Kinderen, ouders, leerkrachten, intern begeleiders en schoolleiders zijn op elke school aanwezig. Schoolbesturen die leidinggeven aan scholen, komen in iedere bestuurlijke kamer voor. Er is per bestuurlijke kamer wel een verschil in denominatie, het aantal scholen en leerlingen en de situering van de scholen.

Sinds lange tijd is er sprake van een samenwerking tussen de onderzoeker en het voormalige WSNS, de huidige bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs. Het onderzoek leent zich ervoor om bij twee bestuurlijke kamers van SWV-A uitgevoerd te worden. De bestuurlijke kamers (in tabel kamer 2 en 3) hebben voldoende leerlingen, schoolbesturen en scholen. Beide kamers kennen voldoende variatie van scholen in dorpen of stedelijke agglomeraties. Vanwege de eerdere samenwerking met de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs is gekozen om deze kamer te betrekken bij het onderzoek. De eerdere samenwerking levert namelijk connecties op bestuurlijk- en schoolniveau en een vertrouwensbasis. De connectie vergemakkelijkt de veldtoegang, het aanwezige vertrouwen garandeert dat het onderzoek daadwerkelijk kan worden uitgevoerd, zonder enige restrictie ten aanzien van de resultaten. Om die reden ligt de focus van het onderzoek op de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs. Het openbaar onderwijs vormt een minderheid in een samenwerkingsverband, dat gelegen is in een verzuilde regio die zich uitstrekt over drie provincies. Circa 40% van het totaal aantal leerlingen van SWV-A volgt openbaar onderwijs op 43 scholen (inclusief nevenvestigingen). Daarvan zijn 26 scholen gesitueerd in kleine of middelgrote dorpen en zeventien scholen in drie stedelijke agglomeraties.

Hoewel de voornaamste onderzoeksactiviteiten plaatsvinden in de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs, bestaat de mogelijkheid dat bepaalde spanningsverhoudingen aan de oppervlakte komen die de andere twee bestuurlijke kamers raken. Zo is het mogelijk dat er spanningsverhoudingen ontstaan vanwege bijvoorbeeld het verschil in denominatie, in werkwijze bij de toekenning van ondersteuning, of in het hanteren van andere criteria voor de toekenning van middelen. Om die reden is gekozen om ook de vijf bestuurders van SWV-A en de (adjunct)coördinatoren uit de twee andere bestuurlijke kamers bij deelstudie 3 van het onderzoek te betrekken.

3.3.2 Betrokken scholen

In Tabel 2 is een overzicht opgenomen van de zeven bij het onderzoek betrokken scholen in relatie tot het totaal aantal scholen binnen de bestuurlijke kamer.

Tabel 2: Overzicht aantal leerlingen van betrokken scholen in relatie tot alle scholen binnen de bestuurlijke kamer

Aantal leerlingen	Aantal scholen	Betrokken scholen
Kleine school ≤ 100	10	1
Middelgrote school $100 \geq \leq 200$	19	2
Grotere school $200 \geq \leq 400$	10	3
Grote school ≥ 400	4	1
Totaal	43	7

De betrokken scholen liggen in kleinere en grotere dorpen en/of in een stedelijke agglomeratie, variëren in grootte en vormen een redelijke afspiegeling van de variatie die in de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs aanwezig is. In Tabel 3 is een overzicht van de situering (dorp, stedelijke agglomeratie) van de betrokken scholen opgenomen. Daarin wordt informatie gegeven over het type school, locaties en de leerlingpopulatie. Ook wordt aangegeven of er meerdere scholen vanuit de kamer voor openbaar onderwijs of uit de andere kamers gesitueerd zijn.

De scholen 1, 4 en 5 vallen onder hetzelfde schoolbestuur (zie Tabel 3). Het schoolbestuur geeft leiding aan 25 scholen en heeft deze geografisch georganiseerd in clusters. Door de uitgestrektheid van de regio liggen niet alle scholen binnen een cluster dicht bij elkaar. Het doel van deze clustering is dat scholen met elkaar kunnen samenwerken, van elkaar kunnen leren en gebruik kunnen maken van elkaars expertise. De scholen hebben een eigen schooldirectie en daarboven een clusterdirecteur. De drie scholen vallen ieder onder een ander cluster. School 2 en 3 vallen onder hetzelfde schoolbestuur. Bij dit bestuur zijn elf scholen (inclusief nevenvestigingen) betrokken. School 6 en 7 liggen qua postcode in het gebied van SWV-A, maar vallen onder een schoolbestuur dat vijf scholen in het naastgelegen samenwerkingsverband heeft. Er is één directeur voor beide scholen, die vanuit het schoolbestuur is afgevaardigd om deel te nemen aan schoolbestuurlijke overleggen binnen SWV-A.

Tevens is in tabel 3 het aantal leerlingen en de mate van hun ondersteuningsbehoefte opgenomen. Om zicht te hebben op het aantal leerlingen en de mate van hun ondersteuningsbehoefte, worden leerlingen ingedeeld in vier categorieën (Intern document SWV-A, 2019). De toelichting volgt onder de tabel.

Tabel 3: Situering van de betrokken scholen met aantal leerlingen en leerlingen met (extra) ondersteuningsbehoeften (2018-2019)

Totaal leerlingen	Groepen	Combinatie groepen	Leerlingen cat. 1	Leerlingen cat. 2	Leerlingen cat. 3	Leerlingen cat. 4
Schoolbestuur A						
School 1: deze brede school is de enige school in een dorp van circa 3.500 inwoners						
248	9	4	60%	33%	4%	3%
School 4: de school is gesitueerd in een stedelijke agglomeratie van < 18.000 inwoners en kent een hoge instroom van leerlingen met een migrantenachtergrond. In de stedelijke agglomeratie zijn tevens nog drie scholen uit kamer 2 en vijf scholen voor openbaar onderwijs uit kamer 3 gevestigd.						
140	9	1	10%	76%	9%	5%
School 5: de school is de enige school in een dorp met circa 2.500 inwoners						
93	3	3	92%	8%	0%	0%
Schoolbestuur B						
School 2: de school heeft twee locaties in verschillende wijken van een stedelijke agglomeratie met circa 18.000 inwoners.						
270	12	4	71%	16%	6%	7%
School 3: de school is gesitueerd in een stedelijke agglomeratie met circa 36.000 inwoners, Tevens zijn er nog drie scholen uit kamer 2 en acht scholen voor openbaar onderwijs uit kamer 3 gevestigd.						
402	15	3	45%	52%	1%	2%
Schoolbestuur C						
School 6: de school is gelegen in een dorp met circa 4.000 inwoners. In het dorp is tevens nog een school voor openbaar onderwijs uit kamer 3 gevestigd.						
235	10	0	60%	35%	4%	1%
School 7: de school is gevestigd in een dorp met circa 2.500 inwoners. In het dorp is tevens nog een school uit kamer 2 gevestigd.						
151	7	0	43%	51%	1%	5%

Leerlingen die behoren tot categorie 1:

kunnen worden opgevangen binnen de basisondersteuning en volgen het onderwijsprogramma zoals dat op school wordt aangeboden. Kinderen die bijvoorbeeld een A voor taal hebben en een B voor rekenen vallen onder categorie 1.

Leerlingen in categorie 2:

hebben bijvoorbeeld dyslexie, zijn hoogbegaafd of hebben gedragsproblemen. Zij worden opgevangen in de klas en krijgen daarbij kortdurende en incidentele extra ondersteuning of begeleiding. Te denken valt aan extra leerstofaanbod en instructie, aandacht voor aparte gedragsregels en afspraken voor de leerling.Leerlingen die behoren tot categorie 3:

hebben extra ondersteuning nodig omdat er sprake is van een gespecialiseerde ondersteuningsvraag. Voor scholen betekent dit onder meer dat onderwijsroosters, de wijze van toetsen en het leerstofaanbod aangepast dienen te worden. Dit wordt per leerling uitgewerkt in een ontwikkelingsperspectief (opp). Zo krijgen leerlingen met grote problemen op het gebied van rekenen een aparte leerlijn op het gebied van rekenen en ondersteuning vanuit SWV-A via een ambulant begeleider. Als het gaat om leerlingen in een rolstoel worden in samenwerking met een ambulant begeleider vanuit SWV-A aangepaste opdrachten gemaakt bij de gymles.

Tot slot hebben de leerlingen in categorie 4:

een zeer speciale ondersteuningsbehoefte en intensieve begeleiding nodig. Deze leerlingen hebben allen een opp, leerkrachten krijgen ondersteuning van een ambulant begeleider vanuit SWV-A. Er worden onder meer onderwijsassistenten ingezet in de klas en er kunnen leerlingen opgevangen worden in tijdelijke voorzieningen buiten de school. Het betreft onder meer leerlingen met complexe gedragsproblematiek, leerlingen met het syndroom van Down en leerlingen met ontwikkelingsachterstanden.

3.3.3 Actorgroepen binnen het onderzoek

Bij het gehele onderzoek zijn acht verschillende actorgroepen betrokken. Per deelstudie is een verdeling gemaakt van actorgroepen die direct en actief betrokken zijn bij het uitvoeren, organiseren en besturen van passend onderwijs.

3.3.3.1 Actorgroepen direct betrokken bij het uitvoeren van passend onderwijs

In deelstudie 1 ligt de focus op de uitvoering van passend onderwijs in de dagelijkse praktijk van de school en meer specifiek: in de klas. Tijdens het onderzoek, dat voor de coronatijd plaatsvond, zijn de kinderen vijf dagen per week op school. Ze werken en leren samen met andere kinderen en krijgen onderwijs en begeleiding van leerkrachten. Ouders staan in contact met de leerkracht(en) over hun kind. De actorgroepen zijn bij elkaar betrokken om ervoor zorg te dragen dat ieder kind de juiste zorg en cognitieve en pedagogische begeleiding en ondersteuning krijgt. Met elkaar vormen zij de driehoek kind-ouder-school. Bij deze deelvraag worden de volgende actorgroepen betrokken: kinderen, ouders en leerkrachten.

3.3.3.2 Actorgroepen direct betrokken bij het organiseren van passend onderwijs

In deelstudie 2 staan de actorgroepen intern begeleiders en schoolleiders centraal. Deze actorgroepen zijn verantwoordelijk voor het 'organiseren' van het onderwijs in de breedste zin van het woord.

Intern begeleiders richten zich op de zorgstructuur en geven ondersteuning aan kinderen, leerkrachten en ouders. Ook zijn zij betrokken bij aanvragen voor extra hulp en ondersteuning, onderhouden zij contacten met de (adjunct)coördinator en ambulant werkers van de bestuurlijke kamer en vormen zij met de schoolleider de directie van een school.

Schoolleiders geven leiding aan de ontwikkeling van leerkrachten, de organisatie en het werken vanuit een visie. Zij dragen zorg voor de kwaliteit van het onderwijs en investeren in de relatie met de omgeving (Bilder e.a., 2020). Zij hebben daarbij te maken met een schoolbestuur en het bestuur van SWV-A, die beide zorg dragen voor de uitvoering van de regelgeving die voortkomt uit de Wpo.

3.3.3.3 Actorgroepen direct betrokken bij het besturen van passend onderwijs

Deelstudie 3 staat in het teken van actorgroepen op bestuurlijk niveau. Het betreft drie actorgroepen: (adjunct)coördinatoren, schoolbestuurders van de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs en bestuurders van SWV-A, die ieder verschillende bevoegdheden hebben.

De (adjunct)coördinatoren geven ieder leiding aan een bestuurlijke kamer en zijn gemandateerd voor het nemen van kamergerelateerde beslissingen. Dit dient echter wel in nauw overleg met alle betrokken coördinatoren en het bestuur van SWV-A te gebeuren. De (adjunct)coördinatoren hebben, vanuit het bestuur van het SWV-A, een belangrijke rol gekregen in het in gang zetten van een geleidelijk harmonisatieproces. Het betreft een proces waarin tussen de drie bestuurlijke kamers meer wordt samengewerkt en verschillende werkwijzen op elkaar worden afgestemd.

Schoolbesturen faciliteren de bij het bestuur betrokken scholen en sturen deze vanuit hun doelstellingen aan. Zij vertalen het regionale SWV-A-beleid en zijn daar in meer of mindere mate autonoom in.

Het bestuur van het SWV-A is eindverantwoordelijk voor het gehele samenwerkingsverband en de samenwerking tussen de bestuurlijke kamers. Ook stelt het bestuur elke vier jaar een ondersteuningsplan op, waarin de missie en strategische doelen voor de vormgeving van passend onderwijs staan beschreven.

3.3.3.4 Overzicht actorgroepen bij de drie deelstudies

Figuur 6 geeft een overzicht van de betrokken actorgroepen bij de drie deelstudies.

DEELSTUDIE 1 UITVOEREN	DEELSTUDIE 2 ORGANISEREN	DEELSTUDIE 3 BESTUREN
99 Actoren in drie actorgroepen waarvan: 40 kinderen 20 ouders 39 leerkrachten	15 Actoren in twee actorgroepen, waarvan: 6 schoolleiders, 1 adjunct- en 1 locatieleider 7 intern begeleiders	15 Actoren in drie actorgroepen, waarvan: 5 (adjunct) coördinatoren SWV-A 5 schoolbestuurders 5 bestuurders SWV-A

Figuur 6: Overzicht betrokken actorgroepen per deelstudie

Het onderscheid tussen de verschillende actorgroepen bij de drie deelstudies is strikt, maar in de praktijk kunnen individuele actoren elkaar ontmoeten en samenwerken. Zo werken schoolbestuurders samen met schoolleiders, zijn er leerkrachten die ouders en de schoolleider in een medezeggenschaps- en ondernemingsraad treffen, en staan veel intern begeleiders minimaal één dag voor een klas.

De verschillende actorgroepen hebben elkaar nodig om het passend onderwijs uit te kunnen voeren, te organiseren en te besturen. Door de gekozen indeling in drie deelstudies krijgt iedere actorgroep een min of meer afgebakend eigen 'gebied', een speelveld, toegewezen. In deelstudie 1 staat het speelveld van de klas centraal, in deelstudie 2 het speelveld van de school en in deelstudie 3 het bestuurlijk speelveld. Deze indeling maakt het mogelijk om de ervaren spanningsverhoudingen vanuit de betrokken actorgroepen op het betreffende speelveld gericht zichtbaar te maken.

3.4 Procedure ter voorbereiding van de dataverzameling

In deze paragraaf wordt de veldtoegang beschreven en toegelicht op welke wijze de scholen zijn geworven en hoe de selectie van actoren is uitgevoerd.

3.4.1 Veldtoegang

Bestuur SWV-A en schoolbesturen

De toegang tot de schoolbesturen en het bestuur van SWV-A is verkregen via de coördinatoren van de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs. Via een presentatie over het uit te voeren onderzoek, is toestemming verkregen van het bestuur van SWV-A en de betrokken schoolbesturen van de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs. De gelegenheid werd geboden om als toehoorder bij beide overleggen aanwezig te mogen zijn. Na de toezegging van de schoolbesturen en bestuurders van SWV-A om het onderzoek uit te mogen voeren, is het onderzoek gepresenteerd. Dit gebeurde tijdens een schoolleidersoverleg van de scholen die behoren tot de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs. De presentatie heeft ertoe geleid dat vier scholen (school 1 t/m 4, zie Tabel 2 en 3) zich spontaan hebben aangemeld. De drie andere scholen (school 5-6-7, zie Tabel 2 en 3) zijn door de coördinatoren van de bestuurlijke kamer benaderd. De coördinator kent alle scholen, heeft zicht op de ontwikkelingen binnen de scholen, en weet of een school de mogelijkheid heeft om te kunnen en willen deelnemen.

Scholen

Bij de zeven scholen van de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs is een oriënterend gesprek met de schoolleider gevoerd. Daarin is het onderzoek nogmaals kort toegelicht, zijn informatieve vragen beantwoord en is besproken op welke wijze de actorgroepen op de scholen geselecteerd en geworven worden. Ook is gekeken welke periode het meest geschikt is voor de school voor het verzamelen van data. Tot slot is nagegaan of de schoolleider en de intern begeleider, die samen de directie vormen, bereid zijn om deel te nemen aan een interview.

Een belangrijk aspect van dit oriënterende gesprek was of het mogelijk zou zijn om per school interviews te houden met minimaal vijf leerkrachten, twee ouders en acht kinderen. Uitgaan van een minimum garandeert dat er voldoende data verzameld kan worden.

Na de oriënterende gesprekken met de schoolleiders van de zeven scholen en de toezegging van de scholen, is kennis gemaakt met het team van leerkrachten.

Om een beeld te kunnen vormen van de context van de school zijn allereerst de website, het ondersteuningsprofiel en het schoolplan bestudeerd. Op die wijze is informatie verkregen over hoe de school zich presenteert naar buiten toe. Dat kan mogelijk informatie opleveren om de ervaren spanningsverhoudingen in de context te kunnen plaatsen.

Vervolgens is tijdens een teamvergadering een korte presentatie van het onderzoek gegeven. Deze was bedoeld om kennis te maken met de onderzoeker en om aan te geven dat kinderen, ouders en leerkrachten op basis van vrijwilligheid deelnemen aan de interviews. Ze kunnen zich op ieder moment zonder opgaaft van reden en zonder consequenties terugtrekken uit het onderzoek.

3.4.2 Ethische aspecten

Werving en toestemming van de actoren

Tijdens de presentaties, oriënterende gesprekken, in de schriftelijke informatie aan betrokken actoren en bij de interviews is aangegeven dat het onderzoek uitgevoerd wordt vanuit nieuwsgierigheid. Dit is een nieuwsgierigheid naar de wijze waarop actoren zich vanuit hun eigen posities inspannen voor de uitvoering van P/passend onderwijs op beleids- en praktijkniveau. Daarnaast bestaat er nieuwsgierigheid naar welke spanningen dit met zich mee kan brengen. Er is altijd aangegeven, aangepast aan de taal van de betrokken actoren, dat de ervaren spanningen niet altijd opgelost kunnen worden. Aan de andere kant worden er ook juist spanningen ervaren die actoren kunnen omzetten tot productieve, creatieve en inspirerende manieren om er mee om te gaan. Het is aan de betrokken actoren duidelijk gemaakt dat het onderzoek tot doel heeft om de spanningsverhoudingen te beschrijven en te duiden, maar er niet over te oordelen. Ook is aangegeven dat het onderzoek op drie speelvelden beoogt om een rijk beeld van wat speelt in de dagelijkse praktijk te schetsen, en hoe dit op de verschillende niveaus ervaren wordt door betrokken actoren.

Alle actoren namen vrijwillig deel aan de interviews. Bij de start van ieder interview bij kinderen, ouders en leerkrachten is gevraagd of zij vrijwillig deelnamen. Geen enkele actor heeft deze vraag ontkennend beantwoord. De reacties op deze vraag waren daarentegen heel positief, in de zin dat actoren het prettig vonden om over de positieve en minder positieve kanten van het uitvoeren van passend onderwijs te praten. De kinderen gaven aan dat ze het 'leuk en interessant' vonden om over de klas te praten, en dat zij dan twintig minuten lang niet naar de les hoefden. Aan intern begeleiders, schoolleiders en actoren op het bestuurlijk speelveld is de

vrijwilligheidsvraag niet gesteld. Zij hadden een interview toegezegd naar aanleiding van de oriënterende gesprekken en presentaties.

De werving van kinderen en ouders is in samenspraak met de schoolleider uitgevoerd. Daartoe hebben leerkrachten (en op enkele scholen de onderzoeker) aan de kinderen van groep 7/8 verteld over het onderzoek en gevraagd wie er mee wilden doen. Verwacht wordt dat leerlingen van groep 7/8 beter in staat zijn hun gedachten te verwoorden en om antwoorden te formuleren op de interviewvragen, dan kinderen uit lagere groepen.

De ouders van de kinderen hebben schriftelijke toestemming geven voor deelname aan de interviews door hun kinderen. Ook stemden zij in met het gebruik van eventuele gepseudonimiseerde citaten uit deze interviews in het proefschrift. Dit deden zij via een reactie op een brief. Deze brief bevatte een korte toelichting op het onderzoek, waar en op welke wijze het interview zou plaatsvinden en de omgang met de privacy van de kinderen en de data. Deze brief inclusief toestemmingsstrook met het logo van de school is door de schoolleiders naar de ouders gestuurd.

De schoolleiders hebben ook de ouders benaderd voor deelname aan het onderzoek in hun rol als ouders. De schoolleiders kennen hen en hebben zicht op de mogelijkheden van ouders om op vrijwillige basis deel te nemen aan een interview. Hoewel er geen specifieke selectiecriteria zijn gehanteerd, is wel gevraagd om ook ouders te benaderen die kinderen met extra ondersteuningsbehoeften op de school hebben. Er zijn vijf ouders van kinderen met leerproblemen en gedragsproblemen geïnterviewd (dit is 25% van de bij het onderzoek betrokken ouders).

Alle leerkrachten van de betrokken scholen zijn uitgenodigd om op vrijwillige basis deel te nemen aan het onderzoek. Op basis van de aanmelding is door de schoolleider een interviewrooster gemaakt.

Voorafgaand aan de interviews hebben de actoren schriftelijk het *informed consent*-formulier getekend. Hierin staat dat zij voldoende op de hoogte zijn gebracht van het doel van het onderzoek, de omgang met de verzamelde data en de mogelijkheid om op ieder moment zonder opgaaf van reden te kunnen stoppen met de deelname. Voorafgaand aan het interview is aangegeven dat alleen de onderzoeker en twee co-onderzoekers inzage hebben in de interviewtekst. De ouders hebben namens hun kinderen getekend. Het inzamelen van de formulieren bij de ouders is door de school gedaan.

Uitwerking van de interviews

De audio-bestanden van de interviews zijn woordelijk getranscribeerd. Het interviewtranscript en een scan van het ondertekende *informed consent*-formulier zijn naar de actoren gestuurd met de vraag of er eventueel citaten zonder naamsvermelding gebruikt mogen worden gebruikt in de rapportage over het onderzoek.

Van de betrokken actoren in deelstudie 1 en 2 hebben alle actoren, op vier na, hiervoor toestemming gegeven. In deelstudie 3 heeft een actor aangegeven dat er alleen geparafraseerd mag worden en heeft een tweede actor aangegeven dat er voor een paar specifieke citaten vooraf apart nog toestemming gevraagd moest worden. Omdat vier actoren niet hebben gereageerd op herhaalde verzoeken zijn uit hun interviews geen citaten opgenomen. Alle andere actoren hebben toestemming gegeven voor het gebruik van citaten zonder naam.

De audio-bestanden van de interviews zijn door de onderzoeker getranscribeerd, gepseudonomiseerd en opgeslagen volgens het datamanagementprotocol van de Universiteit voor Humanistiek. De analyse van de interviews met twee tevoren aangewezen collega-onderzoekers heeft plaatsgevonden op de geanonimiseerde transcripten. Deze collega-onderzoekers hebben geen enkele directe of indirecte betrokkenheid bij een van de actoren, de SWV-A of de scholen. Na de uitwerkingen van de interviews zijn alle audio-opnames verwijderd.

Beschrijving van de resultaten

De beschrijving van de resultaten is in algemene termen geformuleerd, zodat niet te herleiden is door welke individuele actoren welke informatie is verkregen. Het is echter onvermijdelijk dat actoren die elkaar goed kennen menen een citaat aan een bepaalde andere actor te kunnen toeschrijven. Dit is besproken bij de start van elk interview en geen enkele actor heeft hiertegen bezwaren geuit.

3.5 Dataverzameling

In de drie deelstudies worden semigestructureerde interviews afgenomen. In deelstudie 1 en 2 vinden daarnaast kortdurende observaties op de scholen plaats, om inzicht te krijgen in de dagelijkse praktijk. In deelstudie 3 worden beschikbare notulen en beleidsdocumenten van de drie bestuurlijke kamers en op SWV-A niveau bestudeerd om een indruk te krijgen van het bestuurlijk speelveld. Dit dient ook om de processen, ervaringen, betekenissen en gezichtspunten van alle actoren binnen de eigen context te

kunnen duiden. Deze combinatie van methoden is noodzakelijk om de *trustworthiness* en met name de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek te vergroten.

Interviews in deelstudie 1, 2 en 3

In de drie deelstudies bieden interviews de mogelijkheid om zicht te krijgen op de ervaringen van de actoren, hoe en waarover zij denken en hun perspectief op de dagelijkse praktijk. In de literatuur (o.a. Bryman, 2012; Silverman, 2017) wordt veelvuldig gewezen op het belang van interviews, om meer gevoelige onderwerpen aan de orde te laten komen en de ruimte te hebben om door te vragen (zie 3.5 voor de interviewtopics).

Kortdurende observaties in deelstudie 1 en 2

De kortdurende observaties in deelstudie 1 en 2 hebben als doel om zicht te krijgen op de dagelijkse praktijk waarin de actoren hun werk uitvoeren en organiseren. Voorafgaand aan de interviewperiode is op de zeven scholen een halve tot een hele dag in de school en in klassen geobserveerd en gedurende de interviewperiode meerdere dagen. Tijdens het rondlopen zijn korte informele gesprekken met kinderen gevoerd en zijn vragen die zij over de onderzoeker en het onderzoek stelden beantwoord. Als onderzoeker is gekozen voor een opstelling die zich kenmerkt door kinderen te helpen met opdrachten, door mee te lopen als ze een leerkracht zoeken of iets kwijt zijn. Ook nam de onderzoeker deel aan kringgesprekken en/of lessen in de klas en zijn op verzoek reacties gegeven op spreekbeurten. In de pauzes zijn informele gesprekken met leerkrachten, intern begeleiders en schoolleiders gevoerd, zowel in de lerarenkamer als op de gang, of op het schoolplein. Tijdens de lunchpauzes werd meegepraat en meegedacht over de onderwerpen die leerkrachten, intern begeleiders en schoolleiders aandroegen. Betrokken actoren kregen op deze wijze de kans om bekend te raken met de onderzoeker.

De observaties zijn uitgeschreven en dienen als oriëntatie op het onderzoeksveld, als input voor de interviewtopics, en worden waar nodig gebruikt tijdens de interviews om op door te vragen.

Notulen en beleidsdocumenten in deelstudie 3

Voor het onderzoek zijn notulen van het coördinatorenoverleg en vergaderingen van school- en SWV-A bestuurders bestudeerd. Het vierjarig ondersteuningsplan van SWV-A en de kamerplannen van de drie bestuurlijke kamers zijn openbaar. Door deze documenten te bestuderen krijgt de context van de actoren betekenis. Ook geeft het inzicht in onder meer de visie, missie, inrichting van de ondersteuningsstructuur en plannen voor de toekomst in het kader van P/passend Onderwijs. Het bestuderen van

deze documenten dient, net zoals de kortdurende observaties in deelstudie 1 en 2, ter oriëntatie op het onderzoeksveld. Ook bieden de documenten input voor de interviewtopics en kan de informatie eruit gebruikt worden om op door te vragen.

3.5.1 Interviews

Bij alle actoren zijn in een periode van twee jaar semigestructureerde interviews afgenomen. Om subjectiviteit en bias van de interviewer zoveel mogelijk te ondervangen, wordt tijdens het transcriberen kritisch gereflecteerd op de wijze van vraagstelling en wordt deze besproken met een co-onderzoeker. Onder meer door: wat, hoe, waarom en waartoe worden de vragen gesteld en is zorgvuldig doorgevraagd op wat actoren aandragen.

Een semigestructureerd interview biedt ruimte om door te vragen naar ervaren spanningen die de geïnterviewde zelf inbrengt. Daarnaast zijn er vooraf geformuleerde topics die sowieso aan bod moeten komen.

De groep actoren is gemêleerd en verschilt onder andere in leeftijd, opgedane ervaringen, achtergrond en positie. Deze verschillen zijn de aanleiding om interviewtopics te laten variëren en de duur van het interview en de taalstijl aan te passen aan de actor. Er is gekozen om kinderen in tweetallen te interviewen, met een duur van maximaal twintig minuten. Bij de volwassen actoren wordt uitgegaan van individuele interviews van ongeveer een uur.

Tabel 4: overzicht aantal afgenomen interviews per actorgroep

Actorgroep		Aantal afgenomen interviews
• 40 Kinderen • 20 Ouders • 39 Leerkrachten	20	• In tweetallen
	13	• individuele interviews • 1 interview in tweetal • 2 groepsinterviews met 4 actoren
	30	• 22 Individuele interviews • 7 interviews in tweetallen • 1 interview in drietal
• 6 Schoolleiders • 1 Adjunct schoolleider • 1 Locatieleider	8	• Individuele interviews
• 5 Coördinatoren SWV-A • 5 Schoolbestuurders SWV-A • 5 Bestuurders SWV-A	15	• Individuele interviews

Het grootste deel van de interviews is afgenomen op de school of op het bestuursbureau, onder school- en werktijd. Bij enkele ouders vonden de interviews ook na schooltijd of in de avond plaats. Vanwege de beschikbaarheid en de te investeren tijd van actoren zijn ook groepsinterviews en interviews in tweetallen afgenomen. In Tabel 4 is een overzicht van het aantal afgenomen interviews weergegeven.

3.5.2 Interviewtopics per actorgroep

De interviewtopics zijn globaal opgesteld en gerelateerd aan het analysekader (zie 3.6). Per actorgroep zijn, om redenen die in de vorige paragraaf genoemd zijn, verschillende accenten aangebracht. Bij het vaststellen van de topics is in eerste instantie uitgegaan van sociale ontwikkeling en is de focus op sociale inclusie naderhand gelegd (zie 7.3.3).

3.5.2.1 Deelstudie 1: interviewtopics kinderen, ouders en leerkrachten

Kinderen

Bij kinderen wordt het interview gestart met een open vraag naar wie zij zijn, in welke groep ze zitten en of ze het naar hun zin hebben op school. Van daaruit komen in willekeurige volgorde vier topics aan de orde. De kinderen wordt gevraagd om vooral voorbeelden te geven. Daarmee kunnen ze hun positieve en minder positieve ervaringen naar voren brengen. De topics zijn:

- het omgaan en samenwerken met andere kinderen in de klas: wat ze daar prettig aan vinden, welke problemen ze daarbij tegenkomen en hoe zij deze oplossen;
- kinderen in de klas die extra aandacht nodig hebben, hoe zij daarnaar kijken en mee omgaan;
- wat zij vinden van de mate van aandacht en de wijze waarop ze aandacht krijgen en vragen van de leerkracht;
- welke regels er in de klas zijn, wat zij daarvan vinden en hoe zij er mee omgaan.

Als slotvraag van het interview wordt aan de kinderen gevraagd wat zij in de klas en op de school zouden willen veranderen, als zij de directeur zouden zijn.

Ouders

Bij de start van het interview wordt aan de ouders gevraagd wie zij zijn, in welke klas hun kind(eren) zit(ten), waarom ze voor deze school gekozen hebben en wat hun algemene beeld van de school is. In willekeurige volgorde worden onderstaande topics aangedragen:

- wat de actor verstaat onder sociale ontwikkeling van kinderen en wat daarbij belangrijke aandachtspunten zijn;
- wat zij van hun kind(eren) horen hoe het leven in de klas en op de school ervaren wordt en wat ouders (zouden) ondernemen als er sprake is van minder positieve verhalen;
- op welke wijze ouders betrokken (willen) zijn en worden bij de school: welke keuzes zij daarbij maken en welke ervaringen zij hebben;
- hun beeld van de samenwerking met leerkrachten en andere ouders: welke positieve ervaringen er zijn, welke knelpunten zich voordoen en hoe deze worden opgelost;
- of ouders verschillen zien voor en na de invoering van passend onderwijs op de school. Het kan onder meer gaan over kinderen die extra aandacht nodig hebben, inclusief onderwijs en andere voorbeelden.

Tot slot wordt gevraagd naar wat de actor nog zou willen vertellen. Met deze vraag krijgt de actor de gelegenheid om punten aan te dragen die als belangrijk worden ervaren, maar niet aan de orde geweest zijn.

Leerkrachten

Het interview start met een open vraag om zicht te krijgen op wie de actor is en hoe lang hij werkzaam is in het onderwijs en op de huidige school. Ook wordt gevraagd voor welke klas de actor verantwoordelijk is en in voorgaande jaren is geweest. In willekeurige volgorde komen onderstaande topics aan de orde:

- wat de actor verstaat onder de sociale ontwikkeling van kinderen en wat daarbij belangrijke aandachtspunten zijn;
- een beschrijving van de klas: het aantal leerlingen, kinderen die op leer- en gedragsmatig gebied extra aandacht nodig hebben en hoe kinderen omgaan en samenwerken met elkaar. Ook welke belangen worden afgewogen om tot keuzes te komen waarop de leerkracht handelt;
- welke ruimte ervaren wordt in de samenwerking met collega's en andere professionals, ouders en kinderen die betrokken zijn bij het onderwijs. Welke mogelijke knelpunten zich voordoen en hoe deze worden opgelost;
- welke uitdagingen, wensen en zorgen de actor heeft om passend onderwijs zo goed mogelijk te kunnen blijven vormgeven.

Als afsluitende vraag wordt gevraagd naar wat de actor nog zou willen vertellen. Met deze vraag krijgt de actor de gelegenheid om punten aan te dragen die voor hem belangrijk, maar niet aan de orde geweest zijn.

3.5.2.2 Deelstudie 2: interviewtopics intern begeleiders en schoolleiders

Er is gestart met een open vraag om zicht te krijgen op wie de actor is en hoe lang hij werkzaam is op de huidige school. Aan adjunct- en locatieleiders en intern begeleiders is gevraagd vanuit welke functie dit interview wordt ingegaan. Dit is omdat zij, naast deze functie, ook als leerkracht in het onderwijs werkzaam kunnen zijn. Het is echter niet te vermijden dat zij afwisselend vanuit beide functies praten. De volgende topics passeren in willekeurige volgorde de revue:

- wat de actor verstaat onder de sociale ontwikkeling van kinderen en wat daarbij belangrijke aandachtspunten zijn vanuit de rol van de actor;
- hun rol, taak en verantwoordelijkheden binnen het onderwijs beschrijven en daarbij aangeven voor welke dilemma's zij komen te staan en welke belangen daarbij worden afgewogen om tot keuzes te komen waarop gehandeld wordt;
- welke ruimte ervaren wordt in de samenwerking met collega's, ouders, kinderen en andere professionals die betrokken zijn bij het onderwijs. Welke mogelijke knelpunten zich voordoen en hoe deze worden opgelost;
- welke uitdagingen, wensen en zorgen de actor, vanuit zijn rol en functie, heeft om passend onderwijs zo goed mogelijk te kunnen blijven vormgeven.

Als laatste vraag wordt de actor uitgenodigd om te vertellen wat hij nog wil. Met deze vraag krijgt de actor de gelegenheid om punten aan te dragen die voor hem belangrijk, maar niet aan de orde geweest zijn.

3.5.2.3 Deelstudie 3: interviewtopics coördinatoren, schoolbestuurders en bestuurders SWV-A

Er is met een open vraag gestart, om zicht te krijgen wie de actor is, hoe lang de actor werkzaam is als bestuurder in het algemeen en bij SWV-A in het bijzonder. Er is bewust gekozen om als eerste vraag te stellen wat de actor verstaat onder sociale ontwikkeling van kinderen. Daarbij wordt ook gevraagd naar wat voor hen belangrijke aandachtspunten zijn en hoe zij vanuit hun rol bijdragen aan de sociale ontwikkeling van kinderen. Bestuurders staan verder weg van de dagelijkse werkpraktijk en zijn veelal bezig met thema's die indirect de sociale inclusie van kinderen faciliteren. Vanuit deze vraag komen in willekeurige volgorde de onderstaande topics aan de orde:

- welke veranderingen de actoren hebben ervaren na de invoering van de Wet passend onderwijs, welke knelpunten komen zij daarbij tegen en hoe worden deze opgelost;
- voor welke dilemma's zij komen te staan, welke belangen daarbij worden afgewogen om tot keuzes te komen waarop gehandeld wordt;

- welke ruimte ervaren wordt in de samenwerking met collega's en andere professionals die betrokken zijn bij het vormgeven van P/passend onderwijs op bestuurlijk-, school- en klasniveau;
- welke mogelijke knelpunten zich voordoen en hoe deze worden opgelost;
- welke uitdagingen, wensen en zorgen de actor vanuit zijn rol en functie heeft om passend onderwijs zo goed mogelijk te kunnen blijven vormgeven op de school en in de klas.

Als afrondende vraag, wordt gevraagd naar wat de actor nog zou willen vertellen. Met deze vraag krijgt de actor de gelegenheid om punten aan te dragen die voor hem belangrijk zijn, maar niet aan de orde zijn geweest gedurende het interview.

3.6 Analyse kader

3.6.1 Inleiding

De actoren die betrokken zijn bij het onderzoek ervaren spanningen in de samenwerking. Deze speelt zich af op en tussen drie speelvelden in, in grotere en kleinere sociale netwerken. De ervaringen komen voort uit een proces van betekenisgeving (Weick, 1995). Hierin wordt persoonlijke en/of gedeelde betekenis gegeven aan de ervaren spanningen op en tussen de speelvelden. De ervaren spanningen kunnen onder meer fluctueren in intensiteit, focus en inhoud. Ook spelen de spanningen zich af tussen verschillende actoren, kunnen zich tot elkaar verhouden, plotseling ontstaan of zich juist sluimerend ontwikkelen.

Het ervaren van spanningen is geen statische toestand, spanningen transfereren op een continuüm. Het continuüm van spanningsverhoudingen in beeld brengen vereist een analysekader waarin voldoende ruimte aanwezig is om vanuit de verbinding tussen de context, de actoren en hun samenwerkingsproces, de data te verzamelen en te analyseren.

Veel gebruikte analysemodellen voor onderzoek naar samenwerking focussen op één aspect binnen deze samenwerking. Hierdoor wordt de dynamiek van spanningsverhoudingen niet of onvoldoende zichtbaar. Voorbeelden hiervan zijn modellen binnen de organisatieontwikkeling, bijvoorbeeld de SWOT-analyse (Vermeylen, 2018), waarbij samenwerking zijdelings aan de orde komt. Andere analysemodellen richten zich op teamontwikkeling (Belbin, 1998) of op cultuuraspecten in relatie tot leiderschapsrollen (Cameron & Quinn, 2011). Hierbij staat niet de samenwerking centraal, maar is deze slechts een aspect waar aandacht

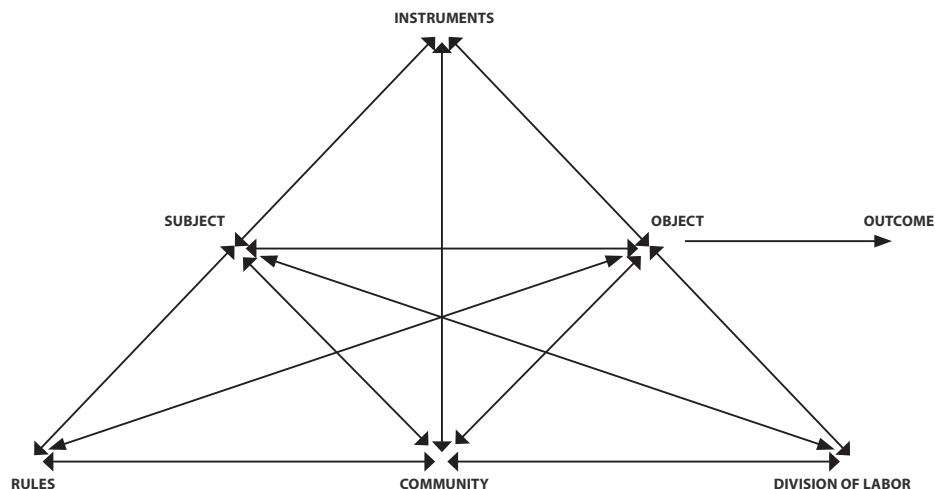
aan wordt geschonken. De modellen geven inzicht in factoren die samenwerking kunnen bevorderen of belemmeren. Zij bieden echter onvoldoende mogelijkheid om de data-analyse holistisch te benaderen, waarmee ervaren spanningsverhoudingen in de samenwerking van en tussen verschillende actoren op en tussen drie speelvelden, zichtbaar gemaakt worden.

Voor onderzoek naar ervaren spanningsverhoudingen lijkt een holistisch, dynamisch en concreet analysekader om verschillende redenen noodzakelijk. Binnen het onderzoek is ten eerste sprake van een onderlinge verbinding tussen de actoren, de speelvelden en de context. Om die reden is een holistisch analysekader van belang. Daarnaast bewegen de ervaren spanningsverhoudingen zich op een continuüm. Ook is een belangrijk kenmerk van het analysekader dat het dynamisch is, zodat de beweging zichtbaar gemaakt wordt. Tot slot is een proces van betekenisgeving waarmee individuele en gedeelde betekenis aan ervaren spanningsverhoudingen wordt gegeven, multi-interpretabel. Dat vraagt om een concreet analysekader.

Vanuit deze drie kenmerken van het analysekader, is gekozen om twee bestaande modellen met elkaar te combineren. Het betreft ten eerste het *Activity* model (Engeström, 2008, 2009; Sannino & Engeström, 2018), waarin de dynamiek een belangrijke rol speelt. Ten tweede het 'Kijkglas' (Bremekamp e.a., 2009), waarmee het analysekader concreet wordt. Door de combinatie van beide modellen ontstaat een eerste versie van het analysekader. Deze versie vormt de leidraad voor de dataverzameling, daarmee worden elf willekeurig gekozen transcripten geanalyseerd. Dit leidt tot een tweede versie van het analysekader, waarmee dertig transcripten worden geanalyseerd. Een derde versie van het analysekader is toegepast op 61 transcripten. Na deze analyse ontstaat de vierde en definitieve versie van het analysekader, waarmee alle transcripten opnieuw worden geanalyseerd. De ontwikkeling om te komen tot de definitieve versie van het analysekader is opgenomen in Bijlage 1.

3.6.2 Activity model

In Figuur 7 (zie volgende bladzijde) is het *Activity* model van Engeström (2008) weergegeven. Engeström ontwikkelde dit model om de dynamische relaties tussen actoren en de omgeving waarin andere actoren aanwezig zijn, zichtbaar te maken. Daarbij streeft de actor naar het behalen van een doel, zet hij daarbij middelen in en heeft hij zich aan regels te houden.



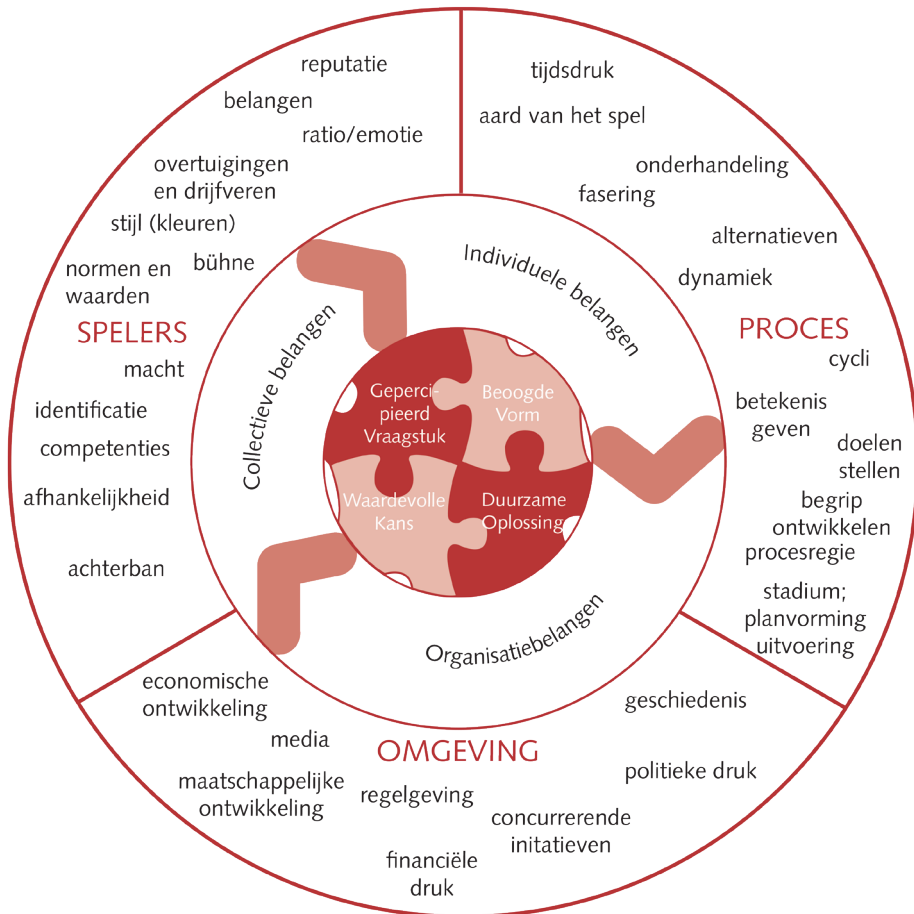
Figuur 7: Activity model (Engeström, 2008, p. 26)

De uiteinden van de driehoek worden opgevat als de context waarbinnen de actoren zich bevinden en invloed uitoefenen op de samenwerking tussen de actoren bij het behalen van het resultaat. Er zijn taken die verdeeld worden (*division of labour*), waardoor de positie van actoren duidelijk wordt. Ook zijn er formele regels (*rules*) die het samenwerken aansturen, en informele regels, zoals communicatie, die het samenwerkingsproces ondersteunen. Een laatste driehoekspunt wordt gevormd door instrumenten (*instruments*) die bepalend zijn voor welke aanpak actoren gebruiken. Dat kan gaan om instrumenten (*tools*) en achterliggende theorieën en modellen (*signs*) die gehanteerd worden bij de aanpak. In de binnenste driehoek zijn actoren met elkaar verbonden om een bepaald doel te behalen. Er is een actor (*subject*) die met andere actoren (*community*) samenwerkt, om zorg te dragen voor een bepaald resultaat (*outcome*).

In het activiteitenmodel zijn alle zes hoekpunten met elkaar verbonden. Voor het onderzoek betekent dit, dat vanuit elk hoekpunt en op alle verbindingslijnen tussen de verschillende hoekpunten, spanningen kunnen optreden. Dat maakt het model dynamisch en kan inzicht worden verkregen over op welke verbindingslijnen de spanningsverhoudingen worden ervaren. Daarnaast wordt duidelijk op welke verbindingslijnen verbetermogelijkheden worden gezocht en gezien. In het onderzoek wordt ervan uitgegaan dat spanningsverhoudingen zich wisselend én gelijktijdig kunnen afspelen in en tussen beide driehoeken.

3.6.3 Kijkglas

Om het analysemodel geschikter te maken voor onderzoek naar spanningsverhoudingen, is gekozen om het *Activity* model verder te concretiseren met behoud van de dynamiek. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het zogenaamde 'Kijkglas' (Bremekamp e.a., 2009) en weergegeven in Figuur 8.



Figuur 8: Kijkglas (Bremekamp e.a., 2009, p. 6)

Het 'Kijkglas' is ontwikkeld op basis van analyses van bestuurlijke samenwerkingsrelaties binnen organisaties (Kaats & Opheij, 2008), met als doel om de relevante componenten binnen de samenwerking te expliciteren. De kern en twee ringen van het model vertegenwoordigen elk een ander perspectief.

De binnenste ring focust op de ambities die organisaties formuleren. De betrokken actoren kijken vanuit een drietal belangen naar het vraagstuk (middelste ring).

De buitenste ring laat zien dat een vraagstuk niet geïsoleerd kan worden besproken dan wel opgelost. Er is altijd sprake van een context en er zijn verschillende actoren die een zelfgekozen of geforceerd samenwerkingsproces aangaan (Bremekamp e.a., 2009).

Het 'Kijkglas' herleidt de complexiteit van samenwerkingsrelaties tot concrete componenten. Het 'Kijkglas' is zo een behulpzaam analysemodel om mogelijke thema's aan te brengen in de spanningsverhoudingen zoals deze door actoren en actorgroepen kunnen worden ervaren.

3.6.4 Definitief analysekader

Na drie versies van het analysekader (zie Bijlage 1) toegepast te hebben op 61 beschikbare transcripten, ontstaat op basis van de uitgevoerde analyses een definitieve versie van het analysekader. Daarvoor is een aantal keuzes gemaakt, die hieronder worden besproken.

Het onderzoek vindt plaats binnen de context van het primair regulier basisonderwijs en in het bijzonder in de context van het passend onderwijs. Deze context is van invloed op de ervaring van actoren die samenwerken in de dagelijkse praktijk. Hierom worden twee lijnpunten uit het oorspronkelijke *Activity* model anders benoemd en krijgen ze een daarbij behorende inhoud.

Ten eerste lijnpunt 4, *mediating artifacts*, dat in versie 1 benoemd is als *concepten/instrumenten*. In het *Activity* model wordt ervan uitgegaan dat de aanpak van actoren bestaat uit zogenaamde *signs* en *tools*. Voor het onderzoek zijn *tools* (hulpmiddelen) mogelijk minder interessant, er wordt namelijk niets 'gemaakt'. Voor alle actorgroepen is het beleid van passend onderwijs leidend. Dit beleid wordt in dit onderzoek opgevat als het *sign* binnen de *mediating artefacts*.

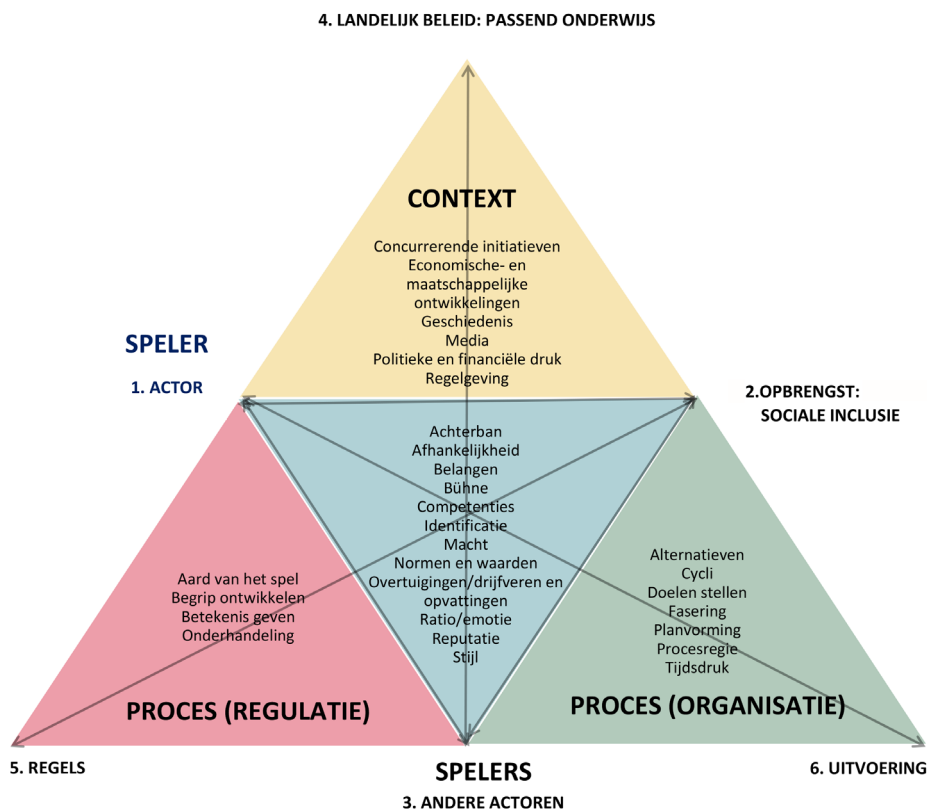
Ten tweede lijnpunt 6, *division of labour*, dat in versie 3 (zie Bijlage 1) benoemd is als *taakverdeling*. In dit onderzoek wordt 'de verdeling van taken' verruimd naar de concretisering en realisatie van het landelijk, regionaal en lokaal beleid in de dagelijkse praktijk. Het lijnpunt krijgt de benaming *uitvoering*.

Actoren werken samen op drie elkaar overlappende speelvelden: het speelveld van de klas, van de school en het bestuurlijk speelveld. De samenwerking wordt gestuurd en/of beïnvloed door regels die voortkomen uit het landelijk beleid en vertaald zijn naar de praktische uitvoering. Door te coderen op lijnpunten wordt deze samenhang

niet zichtbaar. Het definitieve analysekader is om die reden opgedeeld in driehoeken, waarbinnen de thema's die fungeren als codes bij de analyse uit het 'Kijkglas' zijn gehaald (zie Figuur 8):

- De thema's van de groep *spelers* (uit het 'Kijkglas') zijn geplaatst in de **blauwe** driehoek. Dat is de driehoek waar de actor met andere actoren samenwerkt om een opbrengst te behalen (lijnpunten 1-2-3).
- De thema's van de groep *omgeving* (uit het 'Kijkglas') zijn geplaatst in de **gele** driehoek die gevormd wordt door het lijnpunt 1-2-4. Deze thema's verwijzen naar context die van invloed is op het speelveld van de verschillende actorgroepen. Hier is landelijk beleid vertaald in regionaal en lokaal beleid. De context heeft invloed op de samenwerking tussen de actoren en op welke opbrengst gerealiseerd dient te worden.
- De thema's van de groep *proces* (uit het 'Kijkglas'), zijn in twee driehoeken geplaatst. In de **rode** driehoek (met lijnpunten 1-3-5) zijn thema's geplaatst die ingaan op de formele en informele regels waar actoren mee te maken kunnen krijgen. Deze thema's zijn voorschrijvend dan wel ondersteunend voor de samenwerking.
- Een andere groep thema's uit de groep *proces*, kan gezien worden als meer strategische en organisatorische thema's. Het zijn thema's die van belang en/of noodzakelijk zijn om het samenwerkingsproces te sturen. Die thema's zijn geplaatst in de **groene** driehoek tussen lijnpunt 2-3-6.

Door uit te gaan van coderen binnen de driehoeken wordt de ervaren 'starheid' (zie Bijlage 1) ondervangen. Door het coderen binnen de driehoeken wordt dynamiek aangebracht, zodat de spanningsverhoudingen die in en tussen de driehoeken worden ervaren, zichtbaar worden. In Figuur 9 is het definitieve analysekader weergegeven.



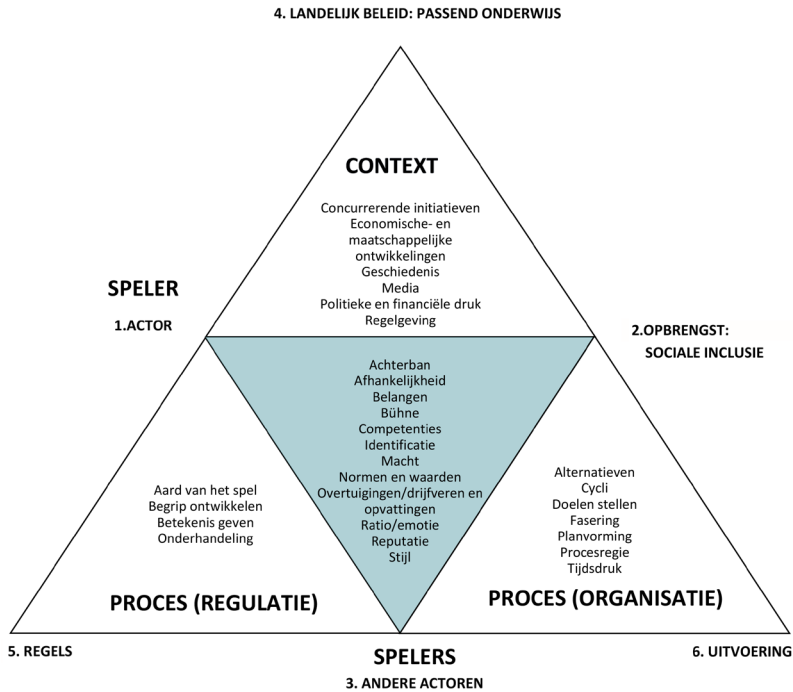
Figuur 9: Analyse kader

3.6.5 Toelichting op de driehoeken van het analysekader

De toelichting op de verschillende codes in het analysekader is gebaseerd op inzichten die zijn opgedaan tijdens de verschillende data-analyses, en aangepast zijn aan de context van het onderzoek. De toelichting kent een relatie met inzichten vanuit het 'Kijkglas' (Bremekamp e.a., 2009), ondersteund met uitwerkingen door Kaats en Opheij (2008), met betrekking tot de context, het proces en de spelers.

3.6.5.1 *Blauwe driehoek*

Samenwerking tussen de spelers (de actor en andere actoren) is van belang voor de te behalen opbrengst. In deze driehoek (Figuur 10) van het analysekader is een twaalfstal thema's opgenomen. Deze kunnen daarbij positief dan wel belemmerend werken.



Figuur 10: Blauwe driehoek

1. *Achterban*

De mensen 'achter' de spelers.

2. *Afhankelijkheid*

Er is sprake van een wederzijdse afhankelijkheid tussen leerkracht en kind, de school en de ouders, en het bestuur en de scholen. Een afhankelijkheidsrelatie wordt beïnvloed door de ingenomen of toegeschreven sociale positie, rol en taakverdeling op het speelveld.

3. *Belangen*

Een belang geeft aan dat 'iets belangrijk is' voor de actor(en). Dit kunnen individuele, collectieve, of organisatorische belangen zijn. Belangen hebben invloed op hoe een actor naar een situatie kijkt. Een mogelijk gevolg is dat er afwegingen gemaakt (moeten) worden ten gunste van andere actoren en/of de actor zelf en de opbrengst. Het is niet ondenkbaar dat daarbij tegenstrijdige belangen kunnen worden ervaren. Daar zal een actor een weg in moeten zien te vinden en ontstaat een eerste dilemma: wiens en/of welk belang krijgt de hoogste prioriteit? En wat betekent dit voor de actor zelf, voor de andere actoren op het speelveld én voor de opbrengst? Elke keuze die een actor maakt of moet maken kan leiden tot spanningsverhoudingen.

4. *Bühne*

Het podium en daar waar 'het' zich afspeelt. In dit onderzoek gaat het om de plaats waar actoren elkaar ontmoeten en direct met elkaar samenwerken. De *bühne* is het hart van het speelveld.

5. *Competenties*

Dit betreft de benodigde kennis, vaardigheden en houding die van belang zijn bij de uitvoering in de dagelijkse praktijk. Het gaat daarbij niet alleen om kennis en vaardigheden om te kunnen handelen in dagelijkse situaties, maar ook om de samenwerking tussen actoren.

6. *Identificatie*

Als actoren zich herkennen in bijvoorbeeld elkaars gedrag, uitgangspunten, cultuur, waarden en normen kan er sprake zijn van identificatie met één of meer actoren. In dit onderzoek betreft het ook beleid, regels en organisatie.

7. *Macht*

Macht kan variëren op een continuüm van invloed hebben op tot een ander de wil opleggen. In het onderzoek wordt uitgegaan van twee perspectieven op macht: positiemacht of formele macht. Positiemacht is macht op basis van de rol en positie en daarbij behorende bevoegdheden van actoren. Expert- of deskundigheidsmacht is macht gebaseerd op basis van kennis en kunde van actoren.

8. *Normen en waarden*

Waarden zijn opvattingen en overtuigingen over idealen en voorkeuren voor bepaald gedrag die persoonlijk en/of collectief kunnen zijn. Normen zijn algemeen aanvaarde gedragsregels. Normen en waarden beïnvloeden ons gedrag.

9. *Overtuigingen/drijfveren en opvattingen*

Beweegredenen zijn gedachten, gevoelens en ideeën die de ander aanzetten om te bewegen. Opvattingen betreffen een idee of een oordeel over een situatie.

10. *Ratio/emotie*

Ratio en emotie betreffen het denken en het voelen die samen een rol spelen bij het maken van keuzes, het nemen van besluiten, en het innemen van standpunten en verwoorden van opvattingen.

11. *Reputatie*

Reputatie heeft betrekking op het positieve en/of negatieve beeld dat actoren oproepen

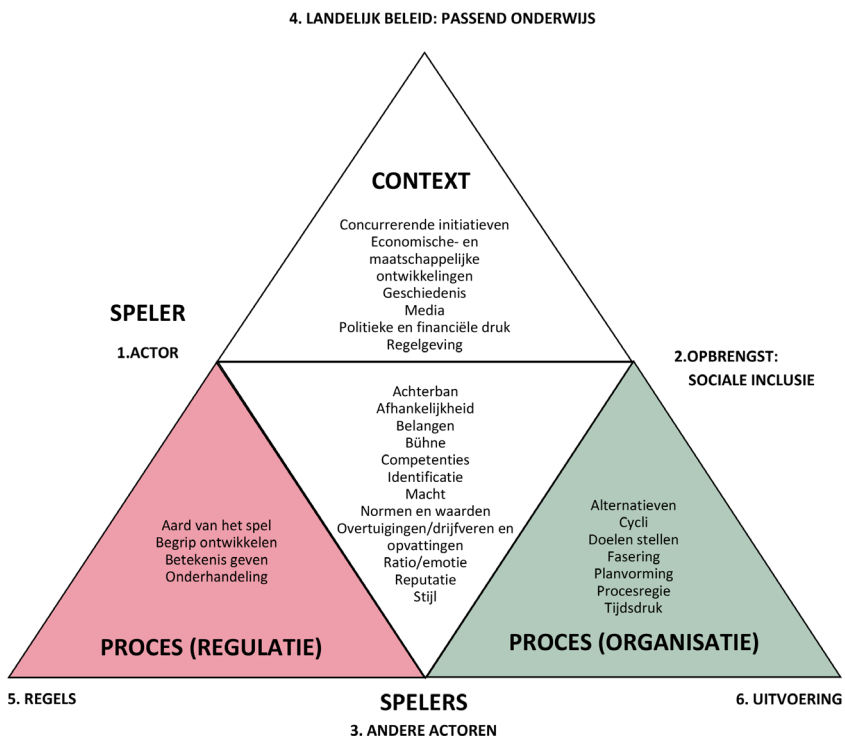
door hun handelen dat door andere actoren wordt waargenomen en beoordeeld. Het kan van belang zijn om als school een goede reputatie te hebben als het bijvoorbeeld gaat om de kwaliteit van onderwijs, de samenwerking met ouders en de uitstroom van leerlingen.

12. Stijl

Stijl verwijst naar de wijze waarop actoren handelen, leidinggeven, ondersteunen en beslissingen nemen.

3.6.5.2 Rode en groene driehoek: proces

Het proces van samenwerking kent rollen, posities, en informele en formele regels (zie Figuur 11). In de regulatie van het proces zijn er informele regels als het gaat om de communicatie met en tussen de actoren. De communicatie heeft als doel om elkaar onder meer beter te kunnen begrijpen en/of om te onderhandelen over kwesties die zich voordoen in de samenwerking. Er zijn formele regels die de samenwerking reguleren en sturen. Formele regels komen voort uit het landelijk beleid (lijn punt 4) als het gaat om de wijze waarop het spel op de speelvelden gespeeld mag, kan en moet worden. Het betreft de concretisering en realisatie van het landelijk beleid (lijn punt 4) in de uitvoering (lijn punt 6) daarvan op het betreffende speelveld.



Figuur 11: Rode en groene driehoek

Rode driehoek: regulatie van het proces

De rode driehoek bevat vier thema's die het proces van samenwerking reguleren. Informele regels zijn veelal 'ongeschreven regels' die actoren van belang vinden in de samenwerking. Een enkele code (de aard van het spel) bevat ook de formele regels die regulerend en sturend van aard kunnen zijn in het proces van samenwerking.

1. Aard van het spel

In de samenwerking gaat het om informele regels over de samenwerking binnen de communicatie. Ook kan het gaan over formele regels die voortkomen uit de context, zoals bijvoorbeeld procedures.

2. Begrip ontwikkelen

Inleven en begrijpen wat andere actoren bedoelen, beogen en vanuit welke perspectieven zij dat doen.

3. Betekenis geven

Begrijpen en ervaren van situaties in de samenwerking en deze duiden.

4. Onderhandeling

Wikken en wegen, standpunten en meningen uiteenzetten om een situatie te bekijken en het waar mogelijk eens te worden.

Groene driehoek: organisatie van het proces

In de groene driehoek wordt het proces van samenwerking tussen spelers op strategisch en organisatorisch vlak gestuurd. Hierbij zijn zeven thema's te onderscheiden.

1. Alternatieven

Andere mogelijkheden om de doelen te bereiken en het proces van samenwerking vorm te geven, die misschien beter zijn dan de gangbare mogelijkheden.

2. Cycli

Patroon of reeks van activiteiten die regelmatig terugkeren.

3. Doelen stellen

Het bepalen wat de richting wordt, behaald moet worden, de focus.

4. Fasering

Fasen in de uitvoering om de doelen te realiseren en het proces van samenwerking te ondersteunen.

5. Planvorming

De korte- en langetermijnplanning die worden gemaakt met betrekking tot het proces van samenwerken en het behalen van de doelen.

6. Procesregie

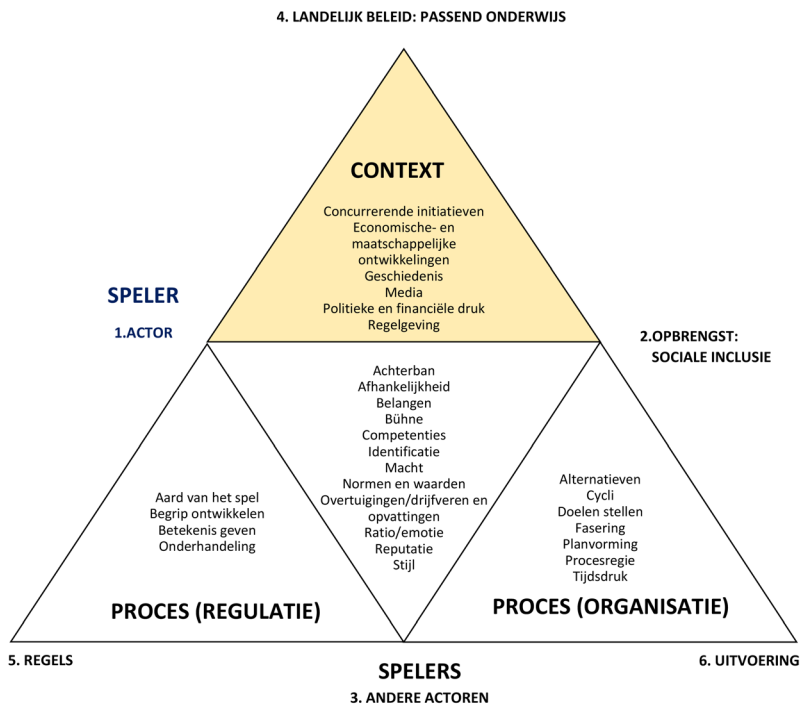
De wijze waarop een proces van samenwerking en van realisatie van doelen wordt ingezet en begeleid.

7. Tijdsdruk

De hoeveelheid tijd die men neemt, krijgt en voelt in de samenwerking en bij het realiseren van doelen.

3.6.5.3 Gele driehoek: context

Het landelijk beleid wordt in het onderzoek opgevat als een gegeven (zie Figuur 12). Het beleid geeft richtlijnen die invloed hebben op de regels (lijnpunt 5) en de uitvoering (lijnpunt 6) op de drie speelvelden. Zo heeft een school te maken met landelijk beleid vanuit de overheid, uitgevoerd door en vertaald door het samenwerkingsverband in regionaal beleid en door het schoolbestuur in lokaal beleid. Er worden zes thema's onderscheiden.



Figuur 12: Gele driehoek

1. Concurrerende initiatieven

Initiatieven die elkaar tegenwerken. Hierbij kan gedacht worden aan het verschil in financiële stromen tussen regulier en speciaal onderwijs, waardoor samenwerking bemoeilijkt wordt.

2. Economische- en maatschappelijke ontwikkelingen

Economisch: krimp van de economische groei en bezuinigingen op collectieve voorzieningen geven financiële druk. Dit geldt ook voor het onderwijs waarin een afname van het aantal leerlingen druk op scholen legt en kan leiden tot ontslagen. Maatschappelijk: discussies over passend onderwijs en het beroep leerkracht beïnvloeden het beeld in de maatschappij.

3. Geschiedenis

De ontwikkeling van passend onderwijs met de hergroepering van lokale samenwerkingsverbanden op basis van postcodes tot regionale samenwerkingsverbanden. De geschiedenis van ieder lokaal samenwerkingsverband in de drie bestuurlijke kamers voor de samenvoeging tot SWV-A.

4. Media

Communicatie en informatie die bijvoorbeeld via websites, kranten, sociale media wordt verspreid over passend onderwijs.

5. Politieke en financiële druk

Politieke druk verwijst naar politieke interventies, vragen en rapporten die verschijnen en invloed hebben op regionaal en lokaal beleid zoals bijvoorbeeld lerarentekort of thuiszitters. Financiële druk verwijst naar het ontstaan van bijvoorbeeld financiële tekorten die het samenwerkingsverband, het regionale en lokale beleid betreffen en tot knelpunten leiden in de dagelijkse praktijk.

6. Regelgeving

Regels, voorschriften en kaders voor de implementatie van de wetgeving, onder meer de invoering van de zorgplicht en zorg moeten dragen voor een dekkend netwerk van onderwijsvoorzieningen.

3.7 Data-analyse

3.7.1 Analyse van de interviews

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze de data vanuit de interviews zijn geanalyseerd. Alle interviews worden volgens eenzelfde aanpak geanalyseerd, er is daarbij gebruik gemaakt van een analysekader en *Atlas-ti*.

Om tijdens de data-analyse bias en subjectiviteit zoveel mogelijk te ondervangen, is het van belang om als onderzoeker vanuit een *not-knowing* houding (Smaling, 2010) te analyseren en daar kritisch op te reflecteren. Een belangrijke bijdrage aan een kritische reflectie zijn de vragen van een collega-onderzoeker tijdens de data-analyse. Dit zijn vragen als: wat denk je dat er mee bedoeld wordt en wat zegt de actor erover, vanuit welk perspectief kijk je naar deze uitspraak van een actor, wat is de reden om deze tekst bij dit concept uit het analysekader op te nemen? Met deze collega-onderzoeker zijn van alle actorgroepen enkele interviews geanalyseerd. Het bevragen en meekijken bij de analyse draagt bij aan een bewustwording van aannames en keuzes die gemaakt worden in dit onderzoek. Het voorleggen en bediscussiëren van met name de data-analyse is onmisbaar om de interpersoonlijke betrouwbaarheid te vergroten.

First reading

Allereerst vindt er een *first reading* plaats om bekend te raken met de tekst. Hiervoor zijn per actorgroep drie willekeurige transcripten genomen, die met een open mind zijn doorgelezen.

Deductief coderen van tekstfragmenten

Vervolgens is per actorgroep met de analyse van de data gestart, door de individuele transcripten op te delen in betekenisvolle fragmenten. Ieder fragment wordt bij voorkeur geplaatst bij één thema uit het analysemodel. Het is daarbij mogelijk dat de betekenisvolle fragmenten meerdere thema's raken. De deductieve codering wordt regelmatig voorgelegd aan en besproken met de collega-onderzoeker en heeft geleid tot verschillende versies van het analysekader. De uiteindelijke data-analyse verloopt aan de hand van de thema's uit het analysekader (zie 6.4, Figuur 9).

Ter illustratie een tekstfragment van een van de kinderen:

'Leuk, maar soms irritant. Dan gaan er allemaal kinderen lopen gillen terwijl het stil moet zijn. En dan hebben we ons werk bijna af en dan komt de juf binnen en dan lijkt het wel een dierentuin. En dan duurt het weer een gesprek van drie kwartier of zo en dan gaan allemaal kinderen zo zuchten. Omdat het dan zo saai is. Terwijl de juf maar met twee of drie kinderen hoeft te praten.'

Aan bovenstaand tekstfragment is als code toegekend: **Belangen**. In het gesprek met de collega-onderzoeker wordt het volgende besproken: *'Kijkend naar dit fragment vind ik duidelijk belangen terug. Het kind vindt niet dat ze betrokken moet worden in een situatie waar ze geen deelgenoot van was. Het kind heeft zelf het idee dat niet in het belang van het kind is om er tijd aan te besteden'*. Er kan ook nog gekozen worden voor een tweede code **afhankelijkheid**: *'Ik heb gecodeerd op afhankelijkheid. Dat vind ik er hier uitspringen. Het kind is afhankelijk van wat de leerkracht doet en kan er weinig tegen inbrengen. En het kind is afhankelijk van de andere kinderen, omdat het kind mee moeten praten terwijl het kind – zo lijkt het – er zelf niet aan deelgenomen heeft'*. Een derde code is ook mogelijk, namelijk **stijl**: *'En wat ik ook terugzie is dat het kind iets vindt van de stijl van de leerkracht. De leerkracht vindt het belangrijk dat er met elkaar over gepraat wordt. Zodat iedereen snapt dat dit gewoon niet kan in de klas'*. In overleg met de collega-onderzoeker is gekozen voor **belangen**: *'Het kind vindt het 'saai' en dat is niet in het belang van het kind (ze vindt het niet leuk). Maar belangrijker vindt het kind het volgens mij dat de juf alleen praat met de kinderen over wie het gaat en niet met hen allemaal. Want dit kind heeft er niets mee te maken en vindt ook niet dat ze daarbij betrokken moet worden'*. Het individueel belang lijkt voorop te staan en als kenmerkend en eventueel te gebruiken citaat uit het tekstfragment wordt het deel *'Terwijl de juf maar met twee of drie kinderen hoeft te praten'* geselecteerd.

Aanbrengen van subcategorieën binnen de codering

Vervolgens worden, per individuele transcripten van een actorgroep, de codes en bijbehorende fragmenten, geclusterd om te komen tot onderscheidende categorieën. Dit heeft geresulteerd in subcategorieën binnen de thema's uit het analysekader.

Aan zes thema's in het analysemodel zijn, na de codering van de transcripten, subcategorieën toegekend. Deze thema's zijn: belangen, *bühne*, competenties, overtuigingen/drijfveren en opvattingen, aard van het spel, begrip ontwikkelen. Op basis van deze toekenning zijn alle betekenisvolle fragmenten opnieuw bekeken en is nagegaan welke subcategorie past. Per actorgroep kan het accent binnen een subcategorie verschillen.

Ter illustratie zijn in Tabel 5, 6 en 7 de toegekende subcategorieën en de accentverschillen per speelveld en per actorgroep bij het thema ***bühne*** weergegeven. Bij de actorgroepen van intern begeleiders en schoolleiders is sprake van dezelfde subcategorieën. Dit geldt ook voor de schoolbestuurders en SWV-A-bestuurders. In de tabellen zijn de subcategorieën onderstreept. Bij sommige subcategorieën zijn verfijningen aangebracht, waardoor beter inzicht in de subcategorie wordt verkregen

(in de tabellen *schuingedrukt* weergegeven). In Bijlage 2 is een overzicht van de thema's en toegekende subcategorieën (met eventuele verfijningen) opgenomen.

Het thema *bühne* is in het analysekader (6.5) als volgt omschreven: '*Het podium en daar waar het zich afspeelt. In dit onderzoek gaat het om de plaats waar actoren elkaar ontmoeten en direct met elkaar samenwerken. De Bühne is het hart van het speelveld.*'

Tabel 5: Subcategorieën en verfijningen bij het thema *bühne* op het speelveld van de klas

SPEELVELD VAN DE KLAS		
Kinderen	Ouders	Leerkrachten
<u>Aandacht</u> • <i>aandacht van de juf</i> • <i>verschil in aandacht voor kinderen</i> <u>Grote en/of kleine groepen</u>	<u>Aandacht</u> • <i>aandacht voor het eigen kind</i> • <i>zorg om aandacht voor het eigen kind in grote groepen</i> <u>Samenwerken met leerkrachten en betrokkenheid</u> <u>Wat vinden ouders belangrijk</u>	<u>Aandacht</u> • <i>aandacht voor alle kinderen in grote groepen</i> • <i>niet toekomen aan voldoende aandacht geven</i> • <i>aandacht voor elkaar in het team</i> <u>Grote groepen/hoge diversiteit</u> <u>Samenwerken met ouders</u> <u>Driehoek kind-ouder-school</u>

Tabel 6: Subcategorieën bij het thema *bühne* op het speelveld van de school

SPEELVELD VAN DE SCHOOL
Intern begeleiders en schoolleiders
• Aandacht geven en grote groepen/ kinderen met extra ondersteuningsbehoefte • Grote groepen en diversiteit • Zorgen over situaties op de Bühne • Driehoek kind-ouder-school

Tabel 7: Subcategorieën bij het thema *bühne* op het bestuurlijk speelveld

BESTUURLIJK SPEELVELD	
Coördinatoren SWV-A	Schoolbestuurders en bestuurders SWV-A
• Samenwerken in het algemeen • Samenwerken in de bestuurlijke kamers/ werken in bestuurlijke kamers • Samenwerken met andere actoren/ actoren uit andere bestuurlijke kamers	• Visie op de samenwerking met elkaar als schoolbestuurders/ bestuurders SWV-A • Werken in drie bestuurlijke kamers

3.8 Afsluiting: methode van onderzoek

Criteria van *trustworthiness*

Elke keuze die gemaakt wordt, voorafgaand aan en tijdens het onderzoek, heeft implicaties op de *trustworthiness*. Er is een krachtenspel tussen de criteria hiervan, namelijk *interne validiteit*, *externe validiteit*, *betrouwbaarheid*, *objectiviteit* en *authenticiteit*.

Om de *trustworthiness* van het onderzoek te verhogen, zijn gedurende het onderzoek verschillende activiteiten ondernomen waarmee het proces van betekenisgeving van de onderzoeker zichtbaar gemaakt wordt. Dit betreft onder meer de transparante en de navolgbare beschrijving van de gemaakte keuzes en de opnames en transcripten van de interviews. De zichtbaarheid werd ook verhoogd doordat de transcripten vele malen opnieuw geanalyseerd zijn en de codes inductief inhoudelijk gevuld zijn. Ten slotte zijn de gemaakte keuzes met behulp van theoretische, methodologische en reflectieve memo's vastgelegd en is er samengewerkt met een collega-onderzoeker tijdens de data-analyse. In dit onderzoek blijft, ongeacht de ondernomen activiteiten, toch enige spanning voelbaar bij de vijf criteria van *trustworthiness*:

Bij het eerste criterium, *interne validiteit*, wordt spanning gevoeld door de keuze voor semigestructureerde interviews als de voornaamste methode voor de dataverzameling. Het zwaartepunt van de dataverzameling ligt op het afnemen van semigestructureerde interviews, gebaseerd op vaste topics. Observaties en documentanalyses zijn om die reden uitsluitend bedoeld voor het begrijpen van de context en zijn niet opgezet voor methodetriangulatie. Veel auteurs die in dit onderzoek genoemd zijn, pleiten echter voor methodetriangulatie, waardoor het inzicht in de sociale werkelijkheid van de actoren nog beter kan worden. Ondanks deze beperking in het onderzoek, is de verkregen dataset rijk te noemen. De verwachting is wel dat ervaren spanningsverhoudingen nog beter beschreven en geduid kunnen worden als systematische observatie als een dataverzamelmethode was ingezet.

Ten tweede kent het criterium van *externe validiteit* een spanning, omdat maar een klein en specifiek deel van het onderwijsveld is onderzocht. Zoals beschreven in 3.3 ligt SWV-A in een verzuilde en uitgestrekte regio, met voornamelijk kleinere dan wel grotere dorpen en enkele stedelijke agglomeraties. SWV-A kent echter geen grote steden (> 50.000 inwoners), waar mogelijk spanningen met betrekking tot een zogenaamde 'grootstedelijke problematiek' zouden kunnen worden ervaren.

Er is spanning aanwezig bij het criterium *betrouwbaarheid*. Iedere actor construeert een eigen dan wel gezamenlijke betekenis van de ervaren spanningen. Wat echter tijdens een interview door een actor aangegeven wordt als spanning, kan in een andere periode en op een andere dag minder, dan wel als een meer intense spanning ervaren worden. Er kan verwacht worden dat bij het afnemen van een identiek interview bij eenzelfde actor op een ander moment, per definitie niet eenzelfde ervaren spanning zichtbaar of als zodanig verwoord wordt.

Het vierde criterium *objectiviteit* staat onder spanning, wat tot uitdrukking komt in de keuzes die gemaakt zijn voorafgaand en tijdens de uitvoering van het onderzoek. Inherent aan de keuze voor een interpretatieve onderzoeksbenadering, is dat een onderzoeker door middel van een gestructureerd proces van betekenisgeving (Weick, 1995) de data interpreteert. Het gekozen analysemodel is een behulpzaam instrument om de data volgens eenzelfde structuur te analyseren. Ondanks de samenwerking met collega-onderzoekers en transparante verantwoording, gedurende de data-analyse, blijft echter enige eigen interpretatie van de onderzoeker onvermijdelijk.

Authenticiteit kan, tot slot, tot spanningen leiden, als aan de voorgaande criteria onvoldoende is voldaan.

Ontwikkeld analysekader

De keuze om data te verzamelen met een eerste versie van het analysekader, heeft geen invloed op de data-analyse met een verder ontwikkeld analysekader. De in Bijlage 1 beschreven ontwikkeling van het analysekader laat zien dat er geen codes zijn toegevoegd of weggehaald. Enkel de benamingen van de lijnpunten zijn meer toegespitst op de onderzoekcontext, en de codes zijn tussen de lijnpunten geplaatst in plaats van bij de lijnpunten.

Vrijwillige deelname van actoren

De deelname van de actoren van de zeven betrokken scholen aan het onderzoek, vindt plaats op vrijwillige basis. Kinderen melden zich met toestemming van de ouders zelf aan, ouders worden door de school gevraagd en leerkrachten geven zelf aan of zij betrokken willen worden. De keuze voor deze aanpak is bewust, om vrijwillige betrokkenheid te garanderen. Het gevolg van deze keuze is dat er geen kinderen met een beperking en/of complexe gedragsproblematiek zich hebben aangemeld voor interviews. Er is wel een vijftal ouders wiens kinderen leer- en gedragsmatige problematiek hebben. Het is mogelijk dat interviews met kinderen met een beperking en/of complexe gedragsproblematiek, andere spanningsverhoudingen aan het licht kunnen brengen.



Hoofdstuk 4

Speelveld van de klas: uitvoeren van passend onderwijs

4.1 Inleiding

Kinderen, leerkrachten en ouders worden in dit onderzoek gezien als de centrale actoren (de spelers op het speelveld) die betrokken zijn bij de uitvoering van passend onderwijs (zie Figuur 13). Deze drie actorgroepen bevinden zich in dezelfde context: zij bewegen zich op het speelveld van de klas. De speelruimte van de drie actorgroepen op dit speelveld is echter verschillend. Voor leerkrachten is, naast de klas, de hele school het speelveld waarop zij zich kunnen bewegen. Voor kinderen en ouders daarentegen gelden regels, die de voor hen beschikbare ruimte op het speelveld van de klas en de school bepalen.

De drie actorgroepen werken met verschillende actoren samen. Kinderen ontwikkelen zich en werken samen met andere kinderen, krijgen les en begeleiding van leerkrachten en hebben ouders die in meer of mindere mate betrokken zijn bij de school. Leerkrachten werken met collega's en andere onderwijsprofessionals samen, zijn verantwoordelijk voor de cognitieve- en sociale ontwikkeling van kinderen en worden daarbij op verschillende wijze wel of niet ondersteund door de ouders. De ouders voeden hun kind op, komen in aanraking met andere ouders, zijn in verschillende mate betrokken bij de school en hebben voornamelijk contact met leerkrachten over hun kind.

In deze eerste deelstudie staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Welke spanningsverhoudingen ervaren kinderen, ouders en leerkrachten in de samenwerking op het speelveld van de klas?



Figuur 13: Betrokken actoren in deelstudie 1

Voor deze deelstudie zijn aan de hand van semigestructureerde interviews data verzameld bij 40 kinderen, 20 ouders en 39 leerkrachten. De op vrijwillige basis betrokken actoren komen van zeven reguliere basisscholen voor openbaar onderwijs, die onder meer verschillen qua leerlingaantal, situering en hoeveelheid ruimte in en om het schoolgebouw. De werving van de actoren, de dataverzameling en de interviewtopics staan beschreven in 3.4 en 3.5.

4.2 Korte schets van het speelveld van de klas van de betrokken scholen

De klas

Op het speelveld van de klas worden, afhankelijk van de onderwijsvisie en organisatie van het onderwijs, kinderen gegroepeerd in een enkelvoudige klas, gecombineerde klassen of werken zij in grotere eenheden op bijvoorbeeld leerpleinen. In de klas zitten kinderen soms aan aparte tafels of naast elkaar in rijen, maar veel vaker in een opstelling met groepjes van vier tot acht kinderen. De opstelling is afhankelijk van de grootte van het klaslokaal. In een enkel geval is er voorin de klas, in het zicht van de leerkracht, nog een apart rijtje waar kinderen naast elkaar kunnen zitten. Dit is bedoeld voor kinderen die het moeilijk vinden om op te letten, zich te concentreren of om andere kinderen niet af te leiden. In een van de klassen is een aparte opstelling gemaakt voor een kind met een hersentumor, die extra middelen en ondersteuning nodig heeft. Ook is er in een aantal klassen een speciaal groepje tafels, waar een onderwijsassistent met kinderen apart kan gaan zitten in de klas. Ook wat betreft de deuren van het klaslokaal hebben de verschillende scholen andere gewoontes. Op sommige scholen zijn de lokaaldeuren de hele dag dicht, andere scholen kiezen ervoor om de deuren altijd wagenwijd open te laten.

De positie van de leerkracht in de klas is verschillend, afhankelijk van het aantal kinderen in de klas en de beschikbare ruimte. In sommige klaslokalen staat de tafel van de leerkracht aan het raam waarbij de leerkracht met het gezicht de klas in kan kijken. In andere lokalen zit een leerkracht aan de zijkant en zien de kinderen de zijkant van de leerkracht. Leerkrachten hebben geen eigen werkkamer. Zij ontmoeten hun collega's tijdens de pauzes in een aparte ruimte of in een centrale en open ruimte in de school. Alle materialen die de leerkracht nodig heeft voor het onderwijs zijn aanwezig in de eigen klas. Ook is daar vaak een kleine bibliotheek aanwezig, wanneer er geen grotere bibliotheek in de school zelf is.

Start van de schooldag

Bij de start van de dag staan de leerkrachten bij de deur van de school of de klas om de kinderen welkom te heten. Sommige leerkrachten doen dit met een kort gesprekje, grapje, een knipoog, een hand, aai over de bol of een andere begroeting.

In de klas wordt op verschillende wijzen de dag opgestart: met een kringgesprek, een kind dat iets vertelt, een kind in het zonnetje zetten omdat het bijvoorbeeld jarig is, of een gezamenlijke start in de centrale hal als het om grotere eenheden gaat. Gedurende de dag wordt er afwisselend individueel en in groepjes gewerkt en zijn er klassikale momenten.

Ouders

Ouders die hun kinderen naar school brengen en ophalen, blijven bij veel scholen buiten het hek van het schoolplein wachten. Op een van de scholen kunnen ouders aan het einde van de schooldag de school binnenlopen om, zonder een vooraf gemaakte afspraak, een leerkracht kort te spreken. Bij drie scholen staat ook de schoolleider bij het hek of de deur van de school. Ouders zijn wel of niet betrokken bij onder meer oudercommissies, medezeggenschapsraad of andere activiteiten die de school onderneemt.

4.3 Opbouw van het hoofdstuk

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van deelstudie 1 gepresenteerd. De bevindingen zijn afkomstig uit elk van de drie actorgroepen en worden daarom in drie delen beschreven: actorgroep kinderen in deel A, actorgroep ouders in deel B, en actorgroep leerkrachten in deel C.

De opbouw van de beschrijving in de drie delen is gebaseerd op het analysekader (3.6) en is voor alle delen identiek.

In de delen A1/B1/C1 staat de **context** centraal en vertellen de actoren vanuit hun eigen perspectief welke spanningen zij binnen hun context van passend onderwijs ervaren.

In de delen A2/B2/C2 komen de **actoren** (de spelers) over zichzelf en hun mede-actoren (spelers) aan het woord. De actoren spreken zich onder meer uit over hun opvattingen, over de aanwezigheid van competenties en belangen die moeten worden afgewogen om tot keuzes te komen. De hieruit voortkomende dilemma's en spanningen voor de actoren worden benoemd.

In de delen A3/B3/C3 komen de ervaren knelpunten in het samenwerkings**proces** binnen de driehoek kind-ouder-school aan de orde.

In de delen A4/B4/C4 worden, op basis van de voorgaande vier paragrafen, de **thema's** geduid waarbij spanningen worden ervaren.

In de delen A5/B5/C5 geven de actoren **verbetermogelijkheden** om ervaren spanningen te verminderen en/of er beter mee om te kunnen gaan.

In deel D, het laatste deel van het hoofdstuk, worden de bevindingen van de drie actorgroepen samengebracht. Er wordt nagegaan welke spanningsverhoudingen daadwerkelijk door de betrokken actoren worden ervaren. Tot slot worden er, mede op basis van de door de actorgroepen aangegeven verbetermogelijkheden, mogelijke verbeterrichtingen aangegeven.

DEEL 4A ACTORGROEP KINDEREN

Er zijn 40 kinderen van groep 7/8, van scholen voor regulier openbaar basisonderwijs, op vrijwillige basis en met toestemming van de ouders, betrokken bij het onderzoek.

De geïnterviewde kinderen verschillen van onder meer thuisomgeving, geslacht, culturele achtergrond en spreekvaardigheid. Van geen van de geïnterviewde kinderen is vooraf bekend dat zij (ernstige) ondersteuningsproblematiek hebben. Alle geïnterviewde kinderen kennen wel één of meerdere kinderen op de school en/of in de eigen klas, die ziek zijn of gedrags- en/of leerproblemen hebben.

4A1 CONTEXT

De kinderen bevinden zich, voor de coronatijd, doorgaans vijf dagen per week op een school. Soms zitten zij al vanaf groep 1 bij elkaar in dezelfde klas. De kinderen geven aan dat zij over het algemeen met plezier naar school gaan, omdat zij daar hun vrienden kunnen ontmoeten. Er is geen enkel kind dat aangeeft een hekel te hebben aan het naar school gaan. Wel geven de kinderen aan soms minder zin te hebben in school. Bijvoorbeeld als zij een toets moeten maken, als ze ziek zijn, een keertje willen uitslapen of 'dingen' moeten doen die ze niet zo leuk vinden. Voor kinderen is het speelveld van de klas de belangrijkste context.

Werken in de klas en op leerpleinen

De meeste kinderen zitten samen met andere kinderen in een klas, er zijn ook kinderen die in grotere eenheden met andere kinderen samenwerken op leerpleinen. Dat vindt een aantal kinderen 'gezellig' en 'leuk', omdat ze veel met elkaar samen kunnen doen. En ook, geven zij aan, omdat er altijd wel kinderen uit een hogere groep zijn, die hen kunnen helpen. Een enkel kind vindt het te onrustig en zoekt dan een plekje in een andere ruimte op.

Kinderen die in een klas zitten, geven verschillende voorbeelden van hoe de tafels in de klas gegroepeerd zijn. Bij sommige kinderen is er een opstelling in de klas van rijen met aparte tafels en soms een lange rij met tafels aan elkaar vast. De meeste kinderen werken echter in een klas waar de tafels in groepsopstelling staan. Kinderen geven aan dat niet ieder kind in een groter groepje kan zitten: *'De meest drukke kinderen zitten niet in een groepje van acht of zes. Anders kunnen ze anderen ook afleiden.'*

Iedereen is anders

Over kinderen in hun klas met een *'beperking'*, zoals zij dat noemen, geven de gesproken kinderen aan dat dié kinderen *'bijna dezelfde mensen'* zijn en gewoon op de school kunnen zitten, *'als zij dat aankunnen'*. Kinderen geven hierbij voorbeelden van kinderen die snel *'zo boos'* worden, dat ze *'dingen'* of soms *'stoelen'* van de trap gooien. Of kinderen die *'super onaardig'* zijn en veel *'scheldwoorden'* gebruiken. Volgens een aantal kinderen, konden die kinderen *'het niet meer aan in zo'n drukke klas'* en zijn zij naar een andere school gegaan. In het geval dat kinderen met een beperking de school niet aankunnen, vindt een aantal kinderen een speciale school een mogelijkheid, zodat *'ze zich niet buitengesloten voelen'*.

Een aantal kinderen ziet voor zichzelf een rol weggelegd in de omgang met kinderen met een beperking. Zij zijn ervan overtuigd dat die kinderen ook *'normaal aangekeken willen worden'*. Zij vinden dat niet het kind met de beperking zich moet aanpassen, maar: *'Wij moeten ons aanpassen in plaats van hun. Niet zij'*. Een aantal kinderen vindt dat nieuwe kinderen in de klas er zelf wat aan moeten doen om erbij te horen. Een kind verwoordt dit als volgt: *'Als je nieuw in de klas komt dan ligt het aan jezelf of je erbij kunt horen want het gaat ons om hoe je bent'*.

Als het gaat om kinderen die *'anders'* zijn, dan redeneren veel kinderen als volgt: *'Wij hebben iemand met ADHD. Soms is hij heel irritant als hij dan de hele tijd door de klas zit te schreeuwen. Maar hij kan er ook zelf niks aan doen, want hij kan er niks aan doen dat hij dat heeft'*.

Een enkel kind merkt op dat, hoewel *'iedereen erbij hoort'*, kinderen met een beperking af en toe ook wel eens *'lastig'* kunnen zijn voor anderen. Niet alleen voor de andere kinderen maar ook voor de leerkracht. Omdat, volgens het betreffende kind, het niet altijd gemakkelijk is om iets uit te leggen aan kinderen met een beperking. Dit kind vindt *'het een hele moeilijke'*, omdat het voor een kind met een beperking fijn kan zijn om met alle kinderen om te kunnen gaan. Maar het kind denkt ook dat het andere kind een gevoel kan hebben van *'ik hoor niet echt bij de kinderen'*. Het kind denkt dat het niet gemakkelijk op te lossen is en vindt dat er wel echt *'dingen voor [moeten] gebeuren in de politieke kamers en zo'*.

Omgaan met samenlevingsproblemen in de klas

De betrokken kinderen zien dat andere kinderen het soms niet gemakkelijk hebben. Het kan zijn dat een kind geplaagd/gepest wordt omdat het *'minder sterk'* is of buitengesloten wordt. Een van de kinderen vraagt er af en toe naar en krijgt dan vaak het antwoord: *'Ik vind het wel erg, maar het maakt niet zo heel veel uit'*. Maar

het kind dat de vraag stelt, weet zeker dat *'Ze het diep van binnen wel voelen'*. Een paar kinderen vertellen over een kind in hun groep, dat al zeven jaar buitengesloten wordt door een kleine groep *'coole'* kinderen uit de klas. De leerkracht probeert dit samen met de kinderen op te lossen, maar zo zegt een van de kinderen: *'We proberen het. Soms doet ze wel mee maar dan is het gewoon na een dag weer klaar en dan wordt ze weer buitengesloten'*.

Andere reacties van kinderen over hoe zij omgaan met problemen die zij zien of zelf meemaken, variëren. Het ene kind zegt er iets van, een ander kind negeert het en een van de kinderen zegt: *'Dan loop ik altijd weg. Want ik ben een heel gevoelig kind. Ze kunnen mij met dingen al heel snel raken'*. Bij ruzies vinden alle kinderen dat ze deze eerst zelf moeten proberen op te lossen en als ze het zelf niet kunnen oplossen, dan halen ze de leerkracht erbij. Als er gevochten wordt dan grijpt de leerkracht direct in. De meeste kinderen vinden dat je met elkaar moet praten als er iemand boos is en: *'Niet meteen van ik vind dit en daarom is dat zo'*. Alle kinderen vinden dat, als na een ruzie de situatie weer *'normaal'* is, ze het met elkaar weer moeten oppakken en weer *'met z'n allen dingen doen'*.

4A2 ACTOREN

Kinderen hebben in eerste instantie te maken met andere kinderen en de leerkracht(en). In sommige situaties komen kinderen echter ook in aanraking met een intern begeleider. Kinderen ervaren dat er kinderen zijn die extra hulp en ondersteuning krijgen van bijvoorbeeld onderwijsassistenten. Kinderen hebben een mening over het eigen functioneren in de klas, over het functioneren van andere kinderen en over het handelen van de leerkracht(en). Kinderen vertellen over wat zij belangrijk vinden.

Opvattingen over zichzelf, over andere kinderen en de leerkracht

De meeste kinderen vinden dat ze met iedereen kunnen opschieten en dat ze met de één gemakkelijker kunnen samenwerken dan met de ander. Dat heeft vaak te maken met vriendschappen. Een van de kinderen vindt zichzelf weleens druk en snel afgeleid en vindt dat hij daar zelf wat aan moet doen. Een ander kind vertelt over zichzelf dat ze best verlegen was, maar dat ze nu in een klas zit die *'beter'* is, omdat ze *'nu heel open'* is. Weer een ander kind vindt dat ze, in vergelijking met vorig schooljaar, dit schooljaar al weer beter omgaat met allerlei gebeurtenissen in en buiten de klas.

Veel kinderen vinden dat je allemaal *'goed gedrag'* moet laten zien en bijvoorbeeld niet je middelvinger mag opsteken. Ook mag je niet brutaal zijn en moet je naar de leerkracht luisteren. En wat een aantal kinderen *'best wel een beetje raar'* vindt, is dat sommige kinderen zo brutaal zijn tegen een van de leerkrachten die van maandag t/m donderdag voor hun klas staat. En als ze op vrijdag een meester voor de klas hebben, dan wordt er veel beter geluisterd: *'Dan is dat nooit. Nee. En maandag tot en met donderdag, maandag is het wel het ergst'*.

Kinderen hebben een opvatting over wat een leerkracht zou moeten doen. De volgende uitspraak door een van de kinderen geeft samengevat aan wat meerdere kinderen hebben gezegd: *'Een juf moet goed les kunnen geven, goed omgaan met de kinderen, aardig zijn, goede voorbereiding van de lessen, grapjes maken en niet al te streng zijn, maar gewoon een beetje streng en aardig en als iemand hulp vraagt het opnieuw uitleggen aan diegene'*.

Kinderen vertellen over wat zij belangrijk vinden

Een aantal kinderen geeft expliciet aan dat zij voor dit schooljaar specifieke doelen hebben gesteld en die ook willen behalen. Het gaat vooral om het verhogen van scores en een goed niveau halen voor vervolgonderwijs en daarom, zo zegt een kind: *'Je doet het werk dat je moet doen en je bent niet gefocust op wat de anderen doen'*. In dit geval doelt het kind op andere kinderen die onrustig zijn, niet willen werken of door de klas schreeuwen. De betrokken kinderen vinden het niet ingewikkeld om in groepjes samen te werken en elkaar te helpen en daarbij eigen doelen na streven, zo zeggen ze: *'als je samenwerkt dan kan iemand je helpen voor een hogere score'*.

In een ander voorbeeld vertelt een kind dat ze gepest werd, maar dit niet met de leerkracht durfde te bespreken. Zij was bang dat zij na een gesprek met de leerkracht nog erger zou worden gepest. Zo zei het kind: *'Alleen wat die mij heeft aangedaan, vond ik niet echt heel leuk. Dus daarom, niet dat ik dat tegen de juf ga zeggen want dan ben ik bang dat hij het nog erger gaat doen. Dus ik zeg het eigenlijk nooit tegen de juf'*. Een ander kind maakt de keuzes om niet met iedereen te spelen: *'omdat dit kinderen zijn waar ik zelf niet zo bij pas'*.

Kinderen kijken verschillend naar de grootte van de klas waar zij in zitten. Voor het ene kind is een kleine groep prettig omdat het dan gemakkelijker is om ergens bij te horen doordat er dan *'geen grote vriendengroepen'* zijn. Andere kinderen vinden een grote groep fijner. Zij zien als voordeel dat er dan altijd wel iemand is die je kan helpen of aan wie je iets kan vragen. Een ander voordeel wat genoemd wordt: *'Als je dat groepje even niet wilt omdat dat onaardig doet, kun je ook naar een ander groepje'*.

De gesproken kinderen geven verschillende reacties als het gaat om aandacht van de leerkracht. Veel kinderen vinden dat zij voldoende aandacht krijgen, omdat de leerkracht de aandacht goed verdeelt volgens hen. Maar zij vinden ook dat ze soms lang moeten wachten op een antwoord van de leerkracht vanwege de grootte van de groep en/of de afspraken die er zijn wanneer je wel of niet een vraag mag stellen. Een aantal kinderen geeft aan dat ze vinden dat de leerkracht niet altijd voor iedereen aandacht heeft. Ze vinden dat er niet altijd extra aandacht is voor de *'wat minder slimmere kinderen'*. Een aantal kinderen ziet ook dat de leerkracht soms *'lievelingetjes'* heeft die sneller een antwoord krijgen en die volgens hen worden *'voorgetrokken'*.

Een aantal andere kinderen vindt dat de leerkracht niet altijd aandacht heeft, maar eigenlijk ook weer wel genoeg: *'De juf heeft niet altijd aandacht maar best wel vaak als je dat nodig hebt en alleen de kinderen die het écht nodig hebben krijgen iets meer aandacht'*. Over het algemeen begrijpen en accepteren ze dat er ook kinderen in hun klas zijn die meer aandacht nodig hebben en dat ze daardoor soms ook langer moeten wachten.

Kinderen die op verschillende plekken in de school individueel of in groepjes samenwerken vinden dat niet altijd even prettig, omdat: *'de juf is soms nergens te vinden als we haar nodig hebben, omdat ze door de hele school loopt'*. Waar deze kinderen aangeven dat de leerkracht soms niet alles kan zien, vindt een aantal andere kinderen dat de leerkracht té veel ziet. In het laatste geval zouden ze graag willen dat er minder op hen gelet wordt, met andere woorden, dat er minder aandacht is voor wat ze doen: *'De juf ziet en hoort alles, ook al staat ze bij de koffiekant en dan fluisteren wij en dan hoort ze dat en dat is wel eens vervelend'*. Een aantal kinderen vindt dat een leerkracht soms te veel let op bepaalde kinderen en alléén als ze iets verkeerd gedaan hebben. Dat vinden de kinderen *'oneerlijk'*.

Over aandacht in grote groepen merken veel kinderen op dat als er twee leerkrachten zijn er *'gelijk'* meer aandacht voor hen is en dat het dan ook rustiger is in de klas. Een aantal kinderen vindt het nadeel van een grote groep dat als ze iets willen vertellen daar onvoldoende tijd en aandacht voor is. In sommige klassen is de afspraak dat kinderen in een rij gaan staan als ze een vraag aan de leerkracht hebben. Dan ontstaat er wel een probleem zegt een kind: *'soms moet je lang wachten voordat je een antwoord krijgt van de juf en als je in een rij staat dan moet je soms tien minuten wachten en dan ben je net aan de beurt en dan zegt ze dat iedereen moet gaan zitten'*.

4A3 SAMENWERKINGSPROCES

Kinderen zitten met veel andere kinderen op school, in klassen of op leerpleinen. Om dit goed te stroomlijnen zijn er (gedrags)regels tijdens de les. Kinderen begrijpen dat regels nodig zijn, verwoord door een van de kinderen met: *'Als er geen regels zijn dan zou het een beestenboel zijn'*. Kinderen vertellen hun verhaal over de regels in de klas en hebben een mening over het handelen van de leerkracht bij het hanteren van de regels.

Regels tijdens de les

Er zijn regels over wanneer je wel of niet iets aan een leerkracht mag vragen, zo geven veel van de gesproken kinderen aan. Bijvoorbeeld: soms mag je je vinger opsteken, als de leerkracht bezig is moet je naar de volgende opdracht gaan, eerst zelf een aantal keren proberen en dan pas vragen en soms wordt er gebruik gemaakt van een stoplicht. Dat wordt door de leerkracht bediend en bij rood moet je wachten totdat de leerkracht *'haar rondje'* gaat doen. De leerkracht loopt heen en weer tussen alle groepjes om kinderen te helpen.

In sommige klassen leggen kinderen een kaartje of een blokje met bijvoorbeeld een vraagteken op de tafel, zodat de leerkracht kan zien dat een kind een vraag heeft. Volgens een aantal kinderen werkt dat niet altijd: *'Zo'n blokje heeft niet zoveel nut want die kan je echt niet van de hele klas zien en dan duurt het wel 10 minuten voordat de leerkracht het ziet.'* De blokjes worden niet alleen gebruikt om aan te geven dat er vragen gesteld mogen worden, maar vooral om tijdens het werken rust en stilte te creëren. Als voorbeeld van een van de kinderen: *'We werken met een blokje groen-oranje-rood en vraagteken, oranje is dat je moet fluisteren en bij rood moet je stil zijn en niet hard schreeuwen. En heel, heel soms staat het op groen, eigenlijk bijna nooit, dan mogen we echt gewoon praten en dan schreeuwen.'*

Een enkel kind geeft aan dat het *'moeilijk'* is dat hij niet altijd met het kind dat naast hem zit, mag samenwerken. Het kind vindt rekenen moeilijk en *'hij ook, dus dan kunnen we elkaar helpen'*. Maar regelmatig mag er een half uur geen vraag gesteld worden en dat vindt het kind niet *'fijn'*, want dan *'kan ik niet geholpen worden'*.

'Regels' bij het samenstellen van groepjes

Naast het individueel werken, werken de meeste kinderen veel samen in groepjes. De groepjes worden over het algemeen door de leerkracht samengesteld. Soms gebeurt dit in samenspraak met de kinderen en heel soms mogen kinderen zelf hun groepje kiezen. Vaak worden de groepjes door de leerkracht na een vakantie of halfjaarlijks

gewisseld. Hoewel kinderen graag een eigen groepje zouden willen kiezen, begrijpen de kinderen de regels die de leerkracht hanteert bij de samenstelling van groepjes: *'anders ga je te veel met één persoon om en je moet andere personen leren kennen om mee samen te werken'*. Een ander kind geeft aan: *'Maar als je echt met niet zulke leuke kinderen zit dan denk je van ik zou wel in een groepje van drie willen zitten.'*

Worden de groepjes door de leerkracht samengesteld, dan zit niet ieder kind in een groepje van eigen voorkeur, maar de kinderen maken er dan het beste van: *'Dan moet het van de juf. Maar dan probeer ik het vooral okay te maken. Een beetje je goede kwaliteiten te laten zien. Maar je mag niet naar een ander groepje tenzij het echt, hééél echt verkeerd gaat'*. Het laatste deel van de zin duidt op een 'regel' die de leerkracht hanteert bij de herverdeling van de kinderen in de groepjes. Met *'hééél echt verkeerd gaan'* wordt bedoeld: als er vaak ruzie ontstaat tussen de kinderen onderling, of als bepaalde kinderen in een groepje de andere kinderen teveel afleiden.

Als kinderen toch van groepje willen wisselen dan weten kinderen niet zeker of dat gaat lukken. Een kind zegt hierover: *'Dat ligt eraan met wie je wil wisselen. Ja, kijk: als het ene groepje met totaal niet jouw vrienden is, maar juist de kinderen die jij een beetje irritant vindt. En het andere groepje is met alleen maar vrienden en als je daarmee gaat wisselen dan denk ik niet dat de juf dat goed vindt'*.

Gedragsregels

De betrokken kinderen geven veel voorbeelden van gedragsregels, die vaak samen met de leerkracht worden opgesteld, bijvoorbeeld: respect hebben voor elkaar, op een goede wijze met elkaar omgaan, luisteren naar elkaar en *'normaal tegen elkaar doen'*. Soms worden de regels aan het begin van het schooljaar opgesteld en soms gebeurt dit gedurende het jaar, zodra blijkt dat dit nodig is. Soms ook worden de regels ondertekend door de kinderen, volgens hen laten ze daarmee zien dat: *'Je je aan de regels houdt en dat je het er mee eens bent'*. Een van de kinderen vindt het opstellen van veel regels niet echt nodig. Hij vindt dat: *'Zelf snap je denk ik ook wel wat kan en wat niet kan. Dus dat je dat gewoon automatisch al wel een beetje bedenkt dat dat wel een regel zal zijn die misschien niet genoemd is.'*

In één klas is er, naast algemene regels, voor de jongens een specifieke regel gemaakt dat er niet geslagen en geschopt mag worden. En voor de meisjes dat ze: *'niet over iemand anders mogen praten'*. Volgens de kinderen uit die klas is dat gedaan, omdat meisjes niet vechten maar praten en jongens wel vechten.

Naleven van regels en handelen van de leerkracht

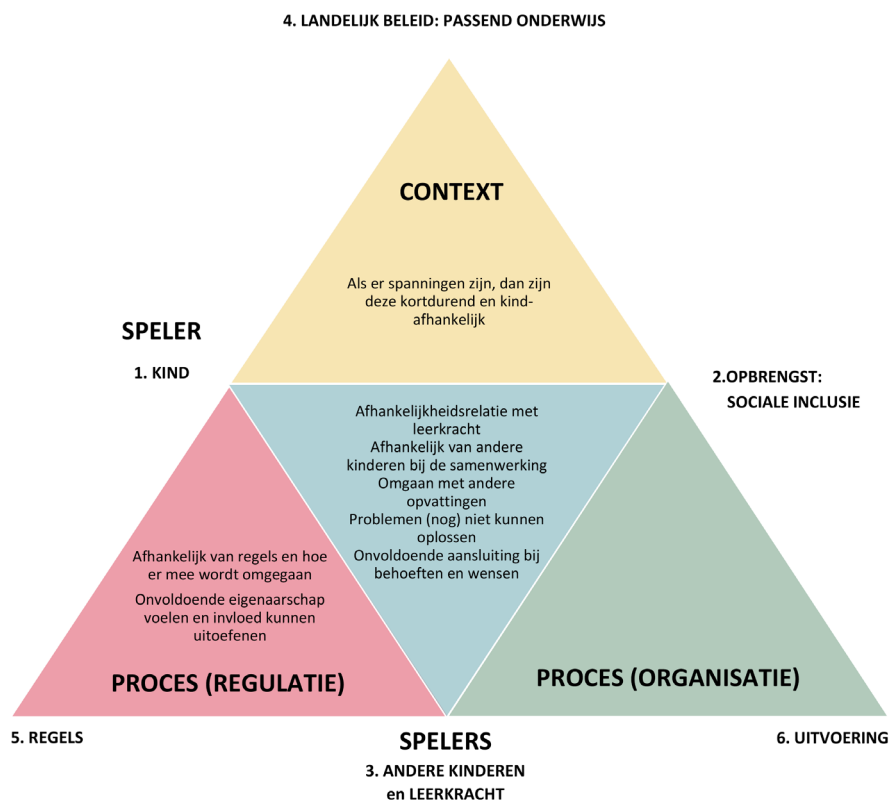
Hoewel een aantal kinderen vindt dat ze zelf zich over het algemeen redelijk aan de regels houden, zijn er ook opmerkingen over het niet naleven van regels. Zo geven kinderen uit een bepaalde klas aan dat de helft van de klas zich niet altijd aan de regels houdt. En kinderen uit een andere klas geven aan dat, ondanks dat de leerkracht iets zegt over het overtreden van regels, dit weinig zin heeft. Een aantal andere kinderen merkt op dat er veel regels in de klas zijn, maar dat de leerkracht alleen kijkt naar bepaalde regels. Volgens hen zijn dat regels die ertoe doen volgens de leerkracht.

Bij het niet naleven van de regels vinden de meeste kinderen dat de leerkracht alleen dié kinderen moet aanspreken die de regels overtreden en niet de hele klas. Dat gebeurt niet altijd en kinderen geven vaak aan dat zij dat *'irritant'* vinden en dat zij dan ook gestraft worden. Ter illustratie een voorbeeld van een van de kinderen: *'Als jij dan stil bent maar de rest niet, dan moet soms heel de klas in z'n leesboek lezen. Dus dan moet jij eigenlijk onder hun daden lijden'*. Een groot aantal kinderen vindt dat de leerkracht niet gelijk kinderen uit de klas moet sturen, maar ze eerst moet aanspreken als ze iets verkeerd doet. Een aantal kinderen vindt dat de leerkracht anders zou moeten reageren: *'En niet alleen beloningen doen zodat iedereen stil wordt, maar ook gewoon straffen.'*

Een aantal kinderen vindt dat de leerkracht anders zou moeten handelen. Een drietal voorbeelden ter illustratie. Ten eerste, een kind vertelt over een kind met ADHD, dat andere kinderen *'3x per week vloert'*. Over de straf zegt het kind vervolgens: *'het enige dat er gebeurd is dat hij binnen moest blijven.'* Een ander voorbeeld gaat over kinderen die onaardig zijn tegen de leerkracht. De leerkracht heeft hen gewaarschuwd dat, als ze dat nog een keer doen, de ouders erbij gehaald worden. Maar, zo zegt een kind: *'dat zegt ze wel, maar dat doet ze nooit. Dan denk ik van: dan moet je het ook echt doen, hé. Als je het zegt, dan moet je het doen.'* Een laatste voorbeeld komt van een aantal kinderen dat aangeeft dat ze vinden dat ze door het handelen van de leerkracht het werk niet altijd af kunnen krijgen en daarop worden aangesproken: *'Als er buiten iets is gebeurd dan moeten we het in de klas bespreken en dan duurt het weer heel lang. En dat duurt dan wel weer even. Terwijl de rest wil werken. En dan gaat de juf tegen ons zeuren dat we ons werk soms niet afkrijgen.'*

4A4 DOOR KINDEREN ERVAREN SPANNINGEN

In de voorgaande paragrafen zijn de bevindingen uit de gesprekken met de kinderen gepresenteerd. De thema's, zoals gebleken is uit de gesprekken met de kinderen, waarbij kinderen spanningen kunnen ervaren, zijn in Figuur (14) weergegeven.



Figuur 14: Thema's waarbij kinderen spanningen kunnen ervaren

Voor kinderen is het voornaamste speelveld een klas of grotere eenheid in de school. De betrokken kinderen zijn zich nauwelijks bewust van de Wet passend onderwijs. Wel weten of zien zij dat er extra ondersteuning aan kinderen in sommige klassen en in de school wordt gegeven. Dat er kinderen op de school en in de klas zitten die, volgens de kinderen in het onderzoek, 'anders' zijn, lijkt voor deze kinderen een gegeven.

Van de thema's waar kinderen spanningen bij kunnen ervaren (Figuur 14) is er een aantal thema's waarbij de gesproken kinderen ook daadwerkelijk spanning ervaren (aangegeven in de blauwe driehoek). Dit zijn de samenwerking met andere kinderen en de interactie met de leerkracht. Deze thema's zijn veelal van korte duur en kind-afhankelijk. Bovendien reageren kinderen verschillend en gaan zij verschillend om met ervaren spanningen.

Omgaan met andere kinderen

Volgens een aantal gesproken kinderen, laten kinderen die niet luisteren, geen 'goed gedrag' zien. De problemen die hierdoor ontstaan, geeft een aantal kinderen

spanning over hoe hiermee om te gaan. De betrokken kinderen weten en leren dat problemen opgelost moeten worden. Een aantal kinderen die bijvoorbeeld verlegen zijn, gepest of buitengesloten worden, kunnen of durven nog niet altijd problemen op te lossen, waardoor voor hen spanningen ontstaan.

Aandacht van de leerkracht

Een andere spanning die door meer kinderen ervaren wordt, is gerelateerd aan de houding van de leerkracht, met wie zij zich in een afhankelijkheidsrelatie bevinden. Meerdere kinderen geven aan dat de aandacht die de leerkracht aan hen geeft of voor hen heeft, niet altijd aansluit bij wat zij vinden dat nodig is. Mogelijk durven de kinderen dit niet bespreekbaar te maken of is het een regel dat dit niet bespreekbaar is. Dit levert voor deze kinderen spanningen op.

Regels in de klas

De betrokken kinderen begrijpen dat er regels in de klas nodig zijn. Ze werken zelf mee aan het opstellen van de regels en meerdere kinderen geven aan dat ze de regels ook overtreden. De wijze waarop de leerkracht omgaat met deze regels en met situaties waarin de regels niet worden nageleefd, leidt tot (kortdurende) irritaties. Er zijn verschillen in de mate waarin de kinderen hier last van ervaren.

Regels in de klas structureren onder meer de aandacht die een leerkracht geeft aan kinderen en hoe groepjes worden samengesteld. De kinderen weten wanneer ze wel en niet een vraag mogen stellen en/of ze wel of niet mogen praten. Alle kinderen uit het onderzoek geven aan dat ze vaak lang moeten wachten en daardoor soms niet verder komen met de opdrachten waaraan ze werken. Dat vinden kinderen niet prettig. Voor een aantal kinderen leidt het tot spanning, omdat ze hun werk niet op tijd kunnen afronden.

Bij het samenstellen van groepjes begrijpen kinderen dat ze met iedereen moeten kunnen samenwerken, maar dat levert ook spanningen op. Als kinderen van groepje willen wisselen dan kan dat alleen als de leerkracht het goed vindt. In bepaalde situaties leidt dit voor kinderen die niet in de groep zitten waar zij zich prettig bij voelen tot spanningen en ruzies.

Handelen van de leerkracht

Kinderen spreken zich uit over hoe de leerkracht handelt bij het overtreden van de regels en zijn het daar niet altijd mee eens. Ze vinden het niet altijd eerlijk, dat niet alleen dié kinderen straf krijgen, maar dat de hele klas eronder moet lijden. Dit kan tot een spanning leiden als hierdoor ruzies ontstaan tussen kinderen.

Tot slot

Samengevat zijn de spanningen die kinderen op het speelveld van de klas daadwerkelijk ervaren, vaak van korte duur. De intensiteit van en de mate waarin spanningen worden ervaren, verschillen per kind. Spanningen worden ervaren in de samenwerking met andere kinderen en in de interactie met de leerkracht. In de samenwerking met andere kinderen is (nog) niet ieder kind in staat om te gaan met andere opvattingen en problemen op te lossen. In de samenwerking met de leerkracht is (nog) niet ieder kind in staat – of krijgt de mogelijkheid niet – om met een leerkracht in gesprek te gaan of de leerkracht aan te spreken op wat, in hun ogen, onrechtvaardig is en zo invloed uit te oefenen op de samenstelling van de groepjes.

4A5 VERBETERMOGELIJKHEDEN

Zoals aangegeven in de inleiding van hoofdstuk 3, wordt ook nagegaan welke verbetermogelijkheden de actoren zelf zien om ervaren spanningen te verminderen dan wel er beter mee om te kunnen gaan. In de interviews is daartoe aan de kinderen gevraagd, wat zij zouden veranderen als ze directeur zouden zijn van de school.

Verbetermogelijkheden voor het handelen van de leerkracht

De meeste kinderen willen dat leerkrachten meer naar andere meningen luisteren en dat er geluisterd wordt naar alle kinderen. En niet dat er alleen geluisterd wordt naar kinderen die *'hard roepen'*.

Veel van de gesproken kinderen vinden dat leerkrachten zich alleen mogen bemoeien met wat er in de klas gebeurt en verder niet. Niet met wat er thuis of op andere plaatsen buiten de school gebeurt.

Een aantal kinderen vindt dat er tijdens de lessen meer geconcentreerd gewerkt moet kunnen worden en dat de leerkracht best wat *'strenger'* mag zijn, maar dat dat wel op de juiste manier moet gebeuren: *'Niet zo van: ja, dit dat, maar alleen zo van kan je even dit doen.'* Een enkel kind vindt dat er strengere regels en *'zwaardere straffen'* moeten komen voor *'drukkere kinderen'*. En als er veel drukke kinderen in de klas zitten, dan moet er ook een *'strengere juf'* zijn. Veel kinderen vinden dat, als kinderen iets *'verkeeds'* doen, het kind eerst moet worden gewaarschuwd, daarna een paar minuten op de gang en dan mogen ze weer terugkomen: *'En dan leren ze wel dat ze stil moeten zijn.'*

Verbetermogelijkheden voor de lessen

Een aantal kinderen geeft aan dat er niet meer lessen bij moeten komen, want dan krijgen ze ook meer huiswerk. In plaats daarvan moeten de lessen *'leuk'* worden. Ze vinden het *'saai'* dat er elke dag instructie is en dat ze daarna opdrachten moeten maken en dat dat zo de hele dag doorgaat. De suggestie die deze kinderen geven is dat de leerkracht in de ochtend alles uitlegt over *'taal, spelling, rekenen'*. En dan zouden ze 's middags zelf kunnen kiezen in welke volgorde zij de opdrachten van die vakken kunnen doen. Dan leren ze *'hoe je zelfstandig kunt zijn'* en dat is handig voor *'de middelbare'* waar ze straks naar toe gaan, vinden de kinderen. Andere ideeën zijn om meer aan muziek en drama te doen en meer te knutselen. Over meer leuke dingen mogen doen geeft een van de kinderen het volgende voorbeeld: *'Pas hadden we wel een les over vulkanen. Dat je echt iets mocht doen, proefjes. Dat vind ik heel leuk'*.

Verbetermogelijkheden voor de boeken

Een aantal kinderen laat kritische geluiden horen als het gaat over de *'oude'* boeken, zoals een kind aangeeft met: *'Groot-Brittannië is bijvoorbeeld al best wel lang uit de EU en de boeken die zeggen nog: dat zit er nog in'*. Ook vindt een aantal kinderen dat ze boeken moeten gebruiken die *'zelfs half uit elkaar vallen'* of ze hebben boeken waar *'de kaft letterlijk los was'*. Ze vinden dat de school daar iets aan moet doen.

Een van de kinderen wil graag meer lesboeken en minder papier, want, zo zegt het kind, *'dat is best slecht voor de natuur. Veel minder papier natuurlijk want in onze klas liggen wel echt honderden blaadjes papier. En dat had ik minder gedaan en ik had nieuwe boeken gekocht'*.

Een ander punt wat veel kinderen aangeven is dat ze nieuwe en leuke leesboeken nodig hebben. Kinderen geven aan dat ze alle boeken in de kast al gelezen hebben. Of het zijn steeds dezelfde boeken of er zijn te veel kinderachtige boeken in de schoolbibliotheek. Een van de kinderen heeft hiervoor de oplossing: *'De boeken terugsturen en dan daar in plaats van die boeken nieuwe, leuke boeken sturen.'*

Verbetermogelijkheden in de school

Een aantal kinderen wil meer leerkrachten op de school, omdat ze soms naar huis gestuurd worden of tijdelijk in een andere groep worden geplaatst, als er geen leerkracht is. Dat vinden ze niet prettig. Maar ook om de kinderen die in de klas zitten en die dat nodig hebben, extra aandacht te geven en te helpen zodat ze ook *'voortkomen'*. Een aantal jongens zou graag meer *'meesters'* willen hebben, want dan mogen ze meer *'stoelen'*. En een van de kinderen zou, als hij directeur is, aan de leerkracht *'meer salaris geven'*. Een grote wens van de gesproken kinderen is: *'Een*

leuke klas is waar de leerkracht grappig is en je allemaal met elkaar kunt opschieten, dat niemand buiten de boot valt en met af en toe een beetje ruzie.'

Een aantal kinderen geeft aan dat ze als directeur wat vaker in de klassen zouden kijken hoe het allemaal gaat. Daarnaast zouden ze de klassen kleiner maken door ze op te splitsen. Hiervoor geven de kinderen een aantal argumenten. Ten eerste omdat het dan minder druk in de klas is. Ten tweede voor de leerkracht, want *'dan hoeven ze minder na te kijken'*. En ten derde omdat er voor *'kinderen met ADHD minder prikkels zijn'*. De kinderen die zouden kiezen voor het opsplitsen, zien dan ook wel twee bezwaren. De school moet groot genoeg zijn en voldoende lokalen hebben en er moet rekening gehouden worden met de klas: *'Want die vindt het ook niet zo leuk om uit elkaar te gaan.'* In de school ziet een aantal kinderen graag wat meer aparte hoeken, zoals een leeshoek of hoeken waar verschillende groepen kunnen werken. Maar ook een plek in de school waar je *'heen kan gaan als je boos bent'*.

Naast dat er enkele kinderen zijn die graag wat meer dagen in de week vrij zouden willen hebben, geven veel kinderen aan dat de WIFI verbeterd moet worden en vinden ze dat de school wat *'digitaal'* moet worden. Een voorbeeld ter illustratie: *'Het moet echt een touchscreenbord worden want echt vreselijk dat digibord'*. Ook wordt een aantal praktische wensen geuit over het beter schoonhouden van de wc's en ander toiletpapier. Want dat is volgens een paar kinderen *'schuurpapier'*.

De betrokken kinderen hebben ideeën over het verbeteren van de veiligheid in de school. Ze willen dat het alarm werkt en dat er op bepaalde plaatsen camera's zijn. Een aantal kinderen legt daarbij een relatie tussen veilig voelen en controleren, zoals geformuleerd wordt door een van de kinderen: *'Dat iedereen zich veilig voelt. Als ik sowieso iets kon veranderen, zou ik wel camera's op bepaalde plekken zetten. Niet in de wc, maar in de hal. Om te zien of ze toch ook de waarheid zeggen.'*

Verbetermogelijkheden rondom de school

Over het schoolplein zijn veel kinderen niet tevreden. Veel kinderen zouden het plein willen veranderen en geven voorbeelden als meer groen aanbrengen, een moestuin maken en meer speel- en sporttoestellen voor de *'groep-achters'*. Een aantal kinderen wil graag droog staan in de pauze en pleit voor: *'iets met een afdakje zodat je kunt schuilen'*. Er wordt ook over de veiligheid van het schoolplein nagedacht. Een aantal kinderen vindt het niet verstandig dat er tegels liggen op het schoolplein. Vaak liggen ze los en daar kunnen kinderen hard op vallen. De kinderen geven daarbij een aantal voorbeelden van incidenten die gebeurd zijn door losliggende tegels.

Tot slot

Samengevat geven de betrokken kinderen, vanuit de rol van directeur, ideeën voor verbeteringen. De ideeën zijn concreet, gevarieerd en worden soms door een enkel kind genoemd en soms door meerdere kinderen. De ideeën voor verbetering richten zich onder meer op het pedagogisch handelen van de leerkracht, een andere indeling van de schooldag, modernisering van lesmaterialen, omgaan met het milieu en aandacht voor de veiligheid in en rond de school.

DEEL 4B ACTORGROEP OUDERS

Bij het onderzoek zijn vrijwillig twintig ouders van de zeven reguliere basisscholen voor openbaar onderwijs betrokken (zie voor meer informatie over de werving van de ouders 3.4). Van de twintig ouders heeft een aantal ouders op dezelfde school gezeten als die waar hun kinderen nu naartoe gaan. Van sommige ouders zitten er één of meerdere kinderen op een van de zeven scholen, van andere ouders zit er nog maar één kind op de desbetreffende school en zijn de andere kinderen al van de school af. Van de twintig ouders zijn er vijf ouders van wie de kinderen – in verschillende mate – leer en/of gedragsproblemen hebben. Het gaat hier onder andere om ADHD, ADD (soms gecombineerd met dyslexie) en om kinderen die, vanwege nader te bepalen gedragsproblemen, gefrustreerd kunnen raken. Alle kinderen van de geïnterviewde ouders volgen onderwijs in een van de groepen 2 t/m 8. Twee ouders nemen deel aan de MR, terwijl vijf ouders betrokken zijn bij een oudercommissie en vijf ouders incidenteel meehelpen bij activiteiten op de school.

4B1 CONTEXT

De rol voor de ouders ligt voornamelijk binnen de context van de klas en de school. Ouders hebben een mening over passend onderwijs en vertellen over de school waar hun kind naartoe gaat.

Passend onderwijs

Een aantal ouders van verschillende scholen ziet weinig verschil op de school van hun kind(eren) vóór en na de invoering van passend onderwijs. Ze veronderstellen dat de school, zonder dat het door een wet was ingegeven, het onderwijs al zo passend en *'inclusief'* mogelijk heeft willen maken. Ze denken dat het nu wel *'meer vanzelfsprekend'* is om onderwijs passend te maken.

De meeste ouders zien een school als een *'soort mini-maatschappij, mini-samenleving'*. De aanwezigheid van een diverse populatie kinderen wordt gezien als een afspiegeling van de samenleving. Volgens hen moeten kinderen daarmee leren omgaan. Zo werd er bijvoorbeeld gezegd dat *'kinderen ook leren dat dat er mag zijn'*. Met *'dat'* doelen deze ouders op de verschillen in en tussen kinderen. Tegelijkertijd worden daarbij aandachtspunten genoemd waar de school, volgens hen, op moet blijven letten. Als het gaat om *'negatief gedrag'* van kinderen, dan moet goed gekeken worden naar eventuele effecten op het eigen kind, op andere kinderen en op de groep. Een zorg die door een aantal ouders uitgesproken wordt is

dat, in het kader van passend onderwijs, er vaak meer aandacht is voor zogenaamde *'plus- en 'inclusieve'* kinderen.

Veel ouders vinden dat zoveel mogelijk kinderen naar het regulier onderwijs zouden moeten kunnen gaan. Daarbij vinden ze wel dat door de school goede zorg moet worden geboden, dat kinderen elkaar niet af moeten leiden en dat er gekeken moet worden naar het *'totaalplaatje'*. De ouders doelen op dat een school niet moet kijken naar wat zij aankunnen op onderwijskundig vlak, maar vooral op gedragsmatig gebied. Sommige ouders vragen zich daarbij het volgende af: *'Is het nog passend onderwijs om kinderen op school te houden als het té complex is voor de school en het kind niet gelukkig is op school?'*. Daarmee doelen deze ouders, ten eerste, op de hoeveelheid zorg en ondersteuning die aanwezig moet zijn én, ten tweede, op het welbevinden van het eigen kind. Niet iedere ouder vindt dat de school van hun kind altijd voldoende in staat is om daar voor te zorgen.

Speelveld van de school

Voor ouders is de school de fysieke plaats waar zij in aanraking komen met de concrete uitvoering van passend onderwijs. De betrokken ouders maakten hun keuze voor de school voor hun kind op verschillende gronden. In een klein dorp is vaak maar één kleine openbare school, in wat grotere dorpen kan men hooguit kiezen uit één openbare en één christelijke school. In stedelijke agglomeraties daarentegen zijn er vaak meer opties. In die laatste situatie kiezen de betrokken ouders vaak voor een school in de buurt. Dat maakt het voor hun kind(eren) bijvoorbeeld gemakkelijker om *'met vriendjes naar school te gaan en er ook thuis mee kan spelen'*.

De betrokken ouders vinden het belangrijk dat de keuze van de school past bij wat zij belangrijk vinden, omdat *'de school het verlengstuk is van thuis'*. Dat is een van de redenen waarom ouders kiezen voor openbaar onderwijs. Een andere reden die genoemd wordt, hangt samen met de vrijheid die de ouder voelt om open te kunnen zijn over de eigen geloofsovertuiging en dat daar rekening mee wordt gehouden. Een van de ouders zegt over de keuze: *'Ik kies bewust voor openbaar onderwijs want ik vind het onzin dat er christelijk onderwijs is en van de scheiding op basis van het geloof wil ik af, omdat dit de enige oplossing is voor de maatschappij om bij elkaar te blijven.'*

Ouders die zelf op een van de bij het onderzoek betrokken scholen gezeten hebben, zijn geneigd om hun kinderen ook naar die school toe te laten gaan. Dezelfde tendens is te zien bij gezinnen met meerdere kinderen, die vaak allemaal naar dezelfde school gaan. Ouders kiezen ook op basis van de positieve verhalen van anderen, omdat de kinderen van vrienden op die school zitten, omdat de eerste

indruk op basis van een kennismakingsgesprek met een aantal leerkrachten goed was, of omdat ze zich welkom voelen op de school.

Veel ouders vinden het belangrijk dat de sfeer op school goed is, dat de leerkrachten gedreven, betrokken en niet *'onwillig'* zijn en dat hun kind met plezier naar school gaat. De meeste ouders die geïnterviewd zijn, kiezen om een of meerdere van de voorgaande redenen voor een school. Er is één ouder die aangeeft dat de wijze waarop het onderwijs gegeven wordt ook belangrijk is: *'dat hij het gewoon qua onderwijs wel naar zijn zin heeft. Dat hij niet allemaal dingen moet doen waar hij echt totaal geen zin in heeft en dat hij een beetje geprikkeld wordt op zijn niveau.'*

Een aantal ouders vindt het vervelend dat de school van hun kind een stempel krijgt opgedrukt vanwege een overwegend witte of zwarte leerlingpopulatie of omdat er verhalen rondgaan over de school. Voorbeelden hiervan zijn dat er geen structuur zou zijn, dat kinderen vaak naar huis zouden worden gestuurd en dat de leerkrachten het niet goed zouden doen. Soms ontstaan die verhalen ook op basis van cijfers die gepubliceerd worden op de website over resultaten van leerlingen, zoals naar welk type vervolgonderwijs de kinderen van die school gaan. Deze ouders merken op dat het niet alleen aan de school te wijten is als kinderen onder de norm scoren of als veel kinderen bijvoorbeeld uitstromen op vmbo-/havo-niveau. Een ouder zegt hierover: *'Maar ja, bij ons is het gelijk van de leerkracht dit en de leerkracht zo. De school is zus, de school is zo terwijl dat je eigen kind misschien dat ding niet heeft'*. Met *'ding'* bedoelt de ouder het ontbreken van de *'capaciteit'* van het kind.

4B2 ACTOREN

Op school hebben ouders, via het eigen kind, te maken met andere kinderen, ouders, leerkrachten en de schooldirectie. Ze hebben opvattingen over andere kinderen en ouders, over wat zij belangrijk vinden voor hun eigen kind en ze hebben een mening over de competenties van leerkrachten.

Opvattingen over andere kinderen en andere ouders

Een aantal ouders vindt het niet juist dat kinderen soms specifieke kinderen voortdurend blijven uitdagen, omdat ze weten dat zo'n kind dan *'ontploft'*. Een paar ouders vinden in dat verband dat kinderen onder elkaar best gemeen kunnen zijn. Een ouder met een kind met gedragsproblematiek geeft, gebaseerd op ervaring, aan dat: *'De klas is hard ook. Een klas kan echt een mening hebben. Ik bedoel een klas kan echt iemand breken.'*

Ouders ontmoeten elkaar op het schoolplein, bij activiteiten van en op school. Soms kennen ouders elkaar goed en weten veel van elkaar, omdat ze in een klein dorp of kleinere wijk samenleven. Men komt elkaar tegen, men spreekt met elkaar en er gebeuren dingen waar ouders een mening over hebben: *'Ouders bemoeien zich met andermans kinderen, vast en zeker omdat zij zelf fantastische kinderen hebben zonder problemen.'* Een voorbeeld dat vaak genoemd wordt, gaat over dat ouders elkaar aanspreken over ruziënde kinderen. De meeste ouders vinden dat dat niet kan en niet hoort. Niet alleen bij ruzies maar ook bij andere vervelende situaties, ontstaat er vaak een strijd tussen de betreffende ouders, merkt een aantal ouders op. Volgens hen wordt dan altijd het veroorzakende kind de hand boven het hoofd gehouden, omdat de *'ouders van de dader er altijd vanuit gaan dat hun eigen kind het niet doet.'*

Een ander voorbeeld dat vaak aan de orde komt, is de bemoeienis van ouders met andermans kinderen. Het kan gaan over het geven van een *'etiketje'* en het benoemen van negatieve dingen die een kind doet. De betrokken ouders met kinderen met gedragsproblematiek geven aan dat zij zich dan vaak *'verdrietig'* en *'machteloos'* voelen, omdat er weer naar hun kind wordt gewezen, ook al kan het kind zelf er niet altijd wat aan doen. Zij missen dan het begrip van andere ouders, die blijkbaar onvoldoende in staat zijn om de situatie van een andere kant te bekijken of anders te benaderen. Wat regelmatig gebeurt, is dat er over andere kinderen wordt gepraat op het schoolplein. Dat laatste kan écht niet volgens een ouder die daar ervaring mee heeft: *'Dat is twee jaar geleden. Maar H. heeft het er nog wel altijd over, dat zit echt hier. Ja, als je als kutjong door een moeder wordt uitgescholden, dat vergeet je dat als kind natuurlijk echt niet meer.'*

Wat een aantal ouders bijzonder vindt, is dat er zoveel *'mondige'* en *'hoogopgeleide'* ouders zijn, die er pas laat achter komen dat hun kind misschien lager uitstroomt dan zij verwachtten. Vervolgens laten die ouders hun kinderen extra bijles nemen, pushen ze de school om hun kind meer te helpen en als dat niet lukt, zeggen ze dat het probleem bij de school ligt. De geïnterviewde ouders vinden dat die ouders eens naar zichzelf en hun verwachtingspatroon moeten kijken en ook thuis met het kind aan de slag moeten gaan.

Wat door een paar ouders ook naar voren is gebracht is dat sommige ouders soms zo *'bevooroordeeld'* zijn en in tegenstelling tot de kinderen minder flexibel zijn in het accepteren van bijvoorbeeld kinderen met gedragsproblematiek of veranderingen op de school.

Waar veel ouders vragen bij stellen is dat er ouders zijn die zoveel aandacht van de leerkracht willen hebben door iedere dag bij de leerkracht aan te kloppen en om een gesprek vragen/een gesprek eisen. Zij vragen zich af of dit wel goed is voor het betreffende kind en vinden dat een leerkracht daar grenzen in moet stellen. Een ouder geeft als voorbeeld: *'Veel ouders zijn erop gericht dat hun kind het goed heeft en het beste krijgt, een beetje het prinsjes en prinsesjes-idee. Altijd dezelfde ouders bij de juf, iedere ochtend, iedere middag, dat ik echt denk, ga weg, waarom.'*

Wat ouders belangrijk vinden voor hun eigen kind

Een aantal ouders geeft voorbeelden van wat zij doen als het belang van het eigen kind in het geding is. Zo hebben deze ouders actie ondernomen als een kind zich bijvoorbeeld verveelt op school en zorgen zij ervoor dat ze ieder jaar aangeven dat hun kind extra werk nodig heeft. Een paar ouders nemen initiatief als ze vinden dat het beter is om het kind te laten zitten, ook als de school dat liever niet heeft. Ouders die deze keuze gemaakt hebben, zien dat hun kind minder op de tenen hoeft te lopen, gelukkiger is en *'dat maakte hem veel leuker, veel socialer'*.

Soms krijgen ouders het advies om hun kind een klas over te laten slaan, omdat het kind het onderwijs op een cognitief hoger niveau aan kan. Een aantal ouders heeft het advies niet opgevolgd, omdat zij het niet goed vinden voor de ontwikkeling van het kind. Of om een andere reden, zoals een van de ouders aangeeft: *'Niet als ik die klas zie die boven hem zit'*. Een van de ouders vindt dat de school in het belang van het eigen kind actie moet ondernemen: *'Maar op dat moment, als een kind niet wil, dan moet soms misschien weleens een rigoureuze maatregel genomen worden. Als de rest van de klas er last van heeft, dan kun je niet de rest van de klas de dupe van laten zijn van één iemand'*.

Soms kan een keuze die ouders in het belang van het eigen kind maken, concurreren met het belang van een kind met gedragsproblematiek. Een aantal ouders met kinderen op de bij het onderzoek betrokken scholen en klassen geeft met verschillende voorbeelden expliciet aan dat ze niet graag zien dat hun kind met een bepaald kind met gedragsproblematiek omgaat. Hoewel ze ook vinden dat *'dat kind wel het recht heeft ook op een kans'*, willen ze niet dat hun kind gedrag overneemt, dat in hun ogen niet het juiste gedrag is en niet past bij wat zij hun eigen kind hebben geleerd. Uit de voorbeelden van ouders met kinderen met gedragsproblematiek wordt duidelijk dat er daardoor vervelende situaties ontstaan. Daarover zegt een ouder: *'hij heeft geen vrienden op school maar wel op de sport en daar heeft hij ook geen stempel en wordt hij geaccepteerd.'*

Soms denkt een aantal ouders dat het beter zou zijn, als hun eigen kind naar een andere school zou gaan. Redenen kunnen zijn dat hun kind het niet goed naar de zin heeft, er sprake is van gedragsproblematiek waardoor het kind geen aansluiting kan vinden bij andere kinderen; of de andere kant ervan, zoals een ouder zegt: *'Als ik mijn eigen kind niet meer naar school krijg omdat hij zo bang is, dan is het lastig verkopen en vind ik dat ook lastig om te zeggen van: ieder kind heeft de beste intenties. Want daar geloofde je soms zelf bijna niet meer in.'*

In één specifieke situatie heeft een aantal ouders overwogen om hun kind thuis te houden vanwege een kind met gedragsproblemen in de klas. Met ingrijpen van de directie is naar oplossingen gezocht, zodat de ouders de kinderen niet thuis zouden houden. Een aantal ouders had graag het eigen kind van de huidige school af willen halen vanwege het aantal vluchtelingen in de klas, die extra aandacht krijgen. Maar het kind wilde zelf niet weg. Dit werd door een van de ouders als volgt verklaard: *'Ze raken gewend aan hun vrienden en dat willen ze niet loslaten.'*

Ouders met kinderen met extra ondersteuningsbehoeften geven aan dat zij minder snel geneigd zijn om hun kind naar een andere reguliere school te laten gaan. Dan moeten zij én het kind namelijk voor een paar jaar helemaal opnieuw beginnen én is het afwachten hoe het zal gaan op een andere school. Veelal zoeken deze ouders extra hulp en ondersteuning buiten de school en zij houden een korte lijn met de school. Een van de ouders denkt wel dat ze achteraf het kind liever naar het speciaal onderwijs had willen laten gaan: *'Maar nu staan wij pas op het punt dat we weten wat er echt allemaal speelt.'* Het betreffende kind zit in groep 7.

Elke school organiseert extra zorg en ondersteuning op verschillende wijzen. Een paar ouders die gekozen hebben voor ondersteuning onder schooltijd en buiten de klas, merken op dat het kind: *'in die drie kwartier meer leert, dan dat hij normaal in de klas zit.'*

Een andere ouder wiens kind extra ondersteuning krijgt, maakt een andere keuze: *'Mijn kind krijgt extra ondersteuning onder schooltijd, want na schooltijd is het belastend en lijkt het een soort straf. Want dan kan hij niet spelen.'* Een aantal andere ouders verwoordt dit met de volgende woorden: *'Kinderen willen niet opvallen, ook niet positief.'* Deze ouders weten niet zeker of ze hun kind naar een speciaal programma voor bijvoorbeeld zogenaamde hoogbegaafde kinderen zouden sturen. Een andere ouder ziet weinig problemen als het kind de klas uit zou moeten voor extra ondersteuning: *'Dat het eigenlijk een natuurlijk iets is in de klas. Je hebt eigenlijk allemaal wel iets waardoor je dan uit de klas misschien gaat.'*

Ouders vinden het belangrijk dat hun kind voldoende aandacht krijgt. Onder aandacht verstaan de betrokken ouders onder meer aandacht voor onderwijs op maat, voor de cognitieve en sociale ontwikkeling, *'een aai over de bol'* en dat het kind gezien en gehoord wordt. Een van de ouders zegt: *'Stiekem wil je als ouder ook het maximale voor je kind hebben en dat hij wel die aandacht krijgt die hij nodig heeft.'*

Veel ouders vinden dat die aandacht er niet altijd is voor hun eigen kind en spreken daar hun zorg over uit. Deze ouders vinden dat de grootte van de klas er mede voor zorgt dat het kind onvoldoende aandacht krijgt. Hoewel er minder aandacht voor het kind is, ziet een enkele ouder een voordeel van een grotere klas: *'Een grote klas geeft mijn kind meer de mogelijkheid om kinderen te vinden die hem liggen dan in een kleine klas.'* Wat betreft de aandacht voor de cognitieve ontwikkeling van het eigen kind vindt een aantal ouders een combinatieklas beter. Een aantal ouders ziet dat het kind zich dan kan *'optrekken'* aan kinderen uit een hogere klas. Als het gaat om de aandacht voor de cognitieve én sociale ontwikkeling, vindt een enkele ouder een enkelvoudige klas beter voor de eigen kinderen: *'want dan krijg ik andere kinderen thuis'.*

Alle ouders met wie is gesproken vinden dat de school en de leerkracht zich inspannen om zo goed mogelijk aandacht te geven aan ieder kind. Zij zien dat de leerkrachten de aandacht zo veel mogelijk proberen te verdelen. Bovendien worden er *'lees-oma's'* en onderwijsassistenten ingezet voor extra ondersteuning. Ouders merken ook op dat niet alles wat zij graag zouden willen voor hun kind, altijd mogelijk is. Als voorbeelden worden genoemd dat het kind last heeft van een drukke, rumoerige en volle klas, waardoor het zich niet gemakkelijk kan concentreren. Een ander voorbeeld is dat er op leerpleinen voor sommige kinderen te weinig structuur is. Een laatste voorbeeld komt van een ouder die een kind heeft dat altijd veel vragen stelt. Er is onvoldoende tijd op de betreffende school om die aandacht te geven, zeggen de ouders: *'Mijn kind heeft het nodig dat hij antwoord krijgt op de vele vragen die hij stelt maar dat wordt bijna niet meer gezien op school.'* Met als gevolg dat het kind steeds minder vragen op school stelt, maar thuis *'de oren van mijn hoofd kletst en alsmaar vragen stelt'*.

De betrokken ouders ervaren dat er veel kinderen in de klas zitten, die extra ondersteuning en zorg nodig hebben. Een aantal ouders maakt zich in dat verband ook zorgen om de aandacht voor het eigen *'gewone'* of *'gemiddelde'* kind. Hiermee doelen de ouders op kinderen die niet aan de boven- of onderkant zitten. Een van de ouders zegt dit als volgt: *'Waar ik bang voor ben is dat het gewone kind, als je gewoon bent en niks hebt, een beetje in de vergetelheid dreigt te raken, vanwege de plus- en*

inclusieve kinderen. Zij vinden dat een 'pittige' taak voor de leerkracht om in groepen van gemiddeld 28 kinderen op allerlei gebieden de aandacht te kunnen geven aan wat de ouders wensen voor hun kind. Niet alleen in de klas of groep maar ook op het schoolplein in de pauzes, vinden de meeste ouders dat leerkrachten onvoldoende zicht hebben en houden op wat er *'op het schoolplein gebeurt'*, als het gaat om onderlinge contacten tussen kinderen.

Mening van ouders over (de competenties van) leerkrachten

De ouders met wie is gesproken in het onderzoek vinden het welbevinden van het eigen kind van groot belang en zien graag dat leerkrachten hun kind positief benaderen, het kind complimenten geven, naar de mogelijkheden van hun kind kijken en dat zij vervolgens daarop inspelen. Of het gaat om de cognitieve of de sociale ontwikkeling, de ouders vinden dat je *'altijd naar het kind en de behoefte van het kind'* moet kijken. Zij vinden het belangrijk dat leerkrachten hun kind op een *'normale'* manier behandelen en de ruimte geven om zich te ontwikkelen. Een ouder met een kind met ernstige dyslexie verwoordt het als volgt: *'Kijk naar waar de goede punten liggen en niet zo drammen op de punten waar het niet goed is. Dan kunnen we ons beter focussen op de dingen die heel erg goed gaan en hem daarin laten groeien en zelfvertrouwen geven. En vooral op deze leeftijd, denk ik, dat dat zelfvertrouwen gewoon heel belangrijk is.'* Daarnaast verwachten alle ouders van leerkrachten dat zij ervoor zorgen dat hun kind zich fysiek en emotioneel veilig voelt in de klas, op de school en tijdens de pauzes op het schoolplein.

De meeste ouders vinden dat de leerkrachten een goede ondersteuning geven aan hun kind, goed inspelen op de problemen van het kind, meedenken en advies geven. Ook vinden zij dat de leerkrachten op tijd contact opnemen als het nodig is, gemakkelijk benaderbaar zijn en proberen het op alle gebieden voor het kind zo goed mogelijk *'naar de zin te maken en ze te helpen en te begeleiden. Dat merk je wel aan alles.'* Ouders geven aan dat zij soms met de ene leerkracht *'meer hebben'* dan met een andere leerkracht, maar dat je altijd een band met elkaar moet opbouwen. Een enkele ouder twijfelt over de competenties van een leerkracht: *'Of iemand echt de capaciteit heeft om een goede juf te zijn daar twijfel ik soms wel eens aan.'*

Waar de betrokken ouders een verandering in zouden willen zien is afhankelijk van het kind én de ervaring die ouders hebben. Voor veel ouders is het belangrijk welke leerkracht er voor de klas of groep staat. Ouders hebben echter geen stem in de keuze welke leerkracht er voor een klas of groep staat. Dan is het afwachten hoe het gaat. Ter illustratie: *'A. heeft iemand gehad waardoor ie zo verdrietig werd en boos tegelijk en daarna heeft ie een leraar gehad dat ging perfect. En nu heeft ie ook iemand waarbij het*

goed gaat. Een andere ouder vertelt dat het eigen kind vaak gefrustreerd is en dan *'vervelend gedrag'* laat zien. Wat dan ontstaat is dat de leerkracht vaak niet meer de *'onderliggende problematiek'* kan zien, maar alleen het gedrag van het kind. Thuis wordt vaak een ander kind gezien. Dat blijkt een van de lastige dingen te zijn om te herkennen voor een leerkracht, vindt een aantal ouders: het feit dat een kind zich op school anders gedraagt dan thuis. Een paar ouders geven voorbeelden van situaties waarin hun kind *'op school zich goed gedraagt, geïnteresseerd lijkt en leuk meedoet en thuis boos op zijn kamer zit'*. Deze ouders merken op dat als ze dit met de leerkracht bespreken, de leerkracht dat niet altijd goed herkent, maar dat het wel erkend wordt. Deze ouders denken dat dit komt door een gebrek aan ervaring van de leerkracht.

Een aantal ouders spreekt zich uit over problemen die kunnen ontstaan met invallers, bijvoorbeeld als er sprake is van ziekte, zwangerschap of ander verloop van de vaste leerkracht(en). Er worden voorbeelden gegeven waarin het kind niet meer goed in het vel kwam te zitten en/of huilend naar school ging en uit school kwam. De ouders denken dat het komt doordat de leerkracht een klas niet aankan en/of nog niet voldoende capaciteiten heeft om voor de betreffende klassen/groepen te staan. Een laatste voorbeeld met veel verschillende invallers van een van de ouders: *'Dat is een situatie geweest daar kregen we een invaller en een invaller en toen kregen we nog eens een invaller en als ik bij de deur stond kreeg ik niet eens aandacht, en mijn kind zit in een klas van 30 dat ik gelijk al dacht 'ah, zo voelt dat dus om geen aandacht te krijgen''*

4B3 SAMENWERKINGSPROCES

Zodra een kind op de school zit, start voor de ouders een samenwerkingsproces met de school en in het bijzonder met de leerkracht(en). Gemiddeld duurt dit proces acht jaar.

Procesdoel sociale inclusie

Alle betrokken ouders geven aan dat zij willen dat hun eigen kind gelukkig is, gezien wordt en zich veilig voelt op school, dat hun kind *'goed in zijn vel zit'*, met plezier naar school gaat en vrolijk thuiskomt. Een van de ouders zegt: *'We vinden het allerbelangrijkste dat ons kind goed in zijn vel zit en het maakt niet uit welke score hij haalt.'* De gesproken ouders vinden het belangrijk dat hun kind gedrag laat zien dat acceptabel is, dat het kind het eigen gedrag kan reguleren en dat het *'niet gemeen is naar andere kinderen'*. Ze willen dat hun kind zich ontwikkelt tot een persoon die zich vrij voelt, zekerder wordt en leert omgaan met frustraties. Ouders vinden het ook belangrijk dat kinderen leren omgaan met zaken die ze minder leuk vinden, dat ze zelfstandig worden, een eigen wil ontwikkelen en alle andere kinderen accepteren.

Door het ontwikkelen van sociale vaardigheden vinden de betrokken ouders dat hun kinderen leren om grenzen aan te geven, om te accepteren dat kinderen verschillend zijn, om op te komen voor een kind dat gepest wordt en om te leren omgaan met teleurstellingen. Ouders geven voorbeelden die ingaan op het ontwikkelen van sociale vaardigheden, zoals: op een goede manier aandacht leren vragen, een band kunnen opbouwen, met iemand durven afspreken, niet gaan vechten en *'opkomen voor een ander als die gepest wordt'*. Zij vinden dat de school de kinderen moet klaarstomen voor de wereld, richting het volwassen leven en zijn over het algemeen tevreden over hoe de school zich hiermee bezighoudt.

Formele regels

Ouders krijgen in de communicatie met leerkrachten te maken met regels die formeel zijn vastgelegd, bijvoorbeeld als het gaat om aanvragen voor extra hulp en ondersteuning of bij een doorverwijzing naar ander type onderwijs. Daarbij staan soms niet alleen de regels een langdurige procedure in de weg, maar ook het aanwezige budget vanuit bijvoorbeeld de gemeente of medewerking van diverse instanties.

Een aantal ouders geeft verschillende voorbeelden van de wijze waarop ze te maken hebben (gehad) met formele procedures en wat daarin voor hen moeilijk is (geweest). Als het gaat om een dyslexie-onderzoek, dan moet een kind bijvoorbeeld op een bepaalde wijze scoren, zegt een van de ouders: *'Moet je drie keer op een rij je Cito op een 5 hebben. En hij heeft er één keer een 3 tussen zitten. Per ongeluk. Hij heeft zeg maar 5, 5, 3, 5, 5. En die 3 bepaalt dan dat het niet mag. En je moet dan, voor rekenen, moet je hoger zitten om daar in aanmerking voor te komen, maar voor rekenen had hij ook een 5, want dat zijn allemaal verhaaltjessommen.'* Omdat het kind niet aan de bepaalde scores voldeed, kunnen de school en de ouders niets doen, want blijkbaar mag deze ouder niet zelf een test aanvragen. Een lastige kwestie voor de betreffende ouder én het kind, want *'om getest te worden moet mijn kind dus nog even slecht scoren'*. Een andere ouder wilde graag een capaciteitenonderzoek voor het kind, maar de huisarts werkte niet mee, waardoor de ouders de rekening van circa € 1.000 zelf moeten betalen. Deze ouder vindt niet dat: *'je een papiertje nodig hebt voordat school iets doet. Je mag ook van de school wel verwachten dat die daar wat in doet'*.

Een ander voorbeeld komt van een ouder die vindt dat ze zelf niet goed samengewerkt heeft met de school, waardoor het langer duurde voordat er extra hulp en ondersteuning voor het kind is gekomen. Of van een ouder die vindt dat de school te lang gewacht heeft met aangeven dat het kind meer ondersteuning nodig had.

Een van de ouders heeft *'na jarenlang onderzoeken'* het eigen kind maar een *'label'* laten geven, zodat er meer hulp en ondersteuning kon worden geregeld.

Een aantal ouders vindt dat de school soms té lang wacht, voordat de school aangeeft dat er handelingsverlegenheid is. Deze ouders refereren aan een bepaalde situatie: *'Een jongetje hier op school met gedrag dat je denkt: dat gaat niet goed.'* Ze vertellen dat hun kinderen de *'dupe'* geweest zijn van het *'agressieve'* gedag van het kind. Ze vinden het niet goed dat de school de grens steeds verlegde en er alles aan deed om het kind op de school te houden. Dat heeft, volgens de ouders, twee jaar geduurd en omdat er niet direct plaats was op een speciale school, heeft het kind nog een half jaar extra in een andere klas gezeten.

Driehoek kind-ouder-school

Een goede samenwerking tussen alle betrokkenen komt zowel ten gunste aan het eigen kind als aan andere kinderen. De betrokken ouders hanteren verschillende stijlen in dit samenwerkingsproces.

Er zijn ouders die snel aan de bel trekken als er iets niet goed gaat met het kind of de vinger aan de pols houden. Ook zijn er ouders die van zichzelf vinden dat ze geen ouder zijn die komt *'zeuren'* als dat niet nodig is. Een aantal ouders vindt dat je *'Als ouder wel je mannetje [moet] staan van: tot hier en niet verder als het om mijn kind gaat.'* Als zij, na een aantal keren in gesprek te zijn geweest met de leerkracht niet verder komen, dan zoeken ze het *'hogerop'* bij de directie. In de gegeven voorbeelden gaat het onder andere over plagen, pesten en zich niet veilig voelen op de school.

Veel ouders vinden dat: *'Je als school en thuis samen [moet] werken bij de ontwikkeling van je kind, dat is iets wat je met elkaar doet.'* Zij vinden het een goede ontwikkeling dat er tegenwoordig meer samengewerkt wordt met de leerkracht en dat er niet, zoals voorheen, veel aan ouders gevraagd en verteld wordt wat ze zouden moeten doen. Zij ervaren meer *'wisselwerking'* en *'wederkerigheid'* tussen de school en henzelf. Zij merken dat de school hen als ouders meer probeert te betrekken bij onder meer het geven van onderwijs, bij *'hoe er met kinderen wordt omgegaan'* en bij het wel of niet inzetten van vernieuwingen en profilering van de school.

Ouders geven aan dat er in de samenwerking een verschil is in het aandeel van de school en dat van de ouders. Een aantal ouders ziet hun rol vooral als ondersteunend en niet als richtinggevend: *'School moet het meeste doen dat het kind het leert en thuis moet je wat ondersteunen, maar je moet er thuis niet iedere dag mee bezig zijn.'* Een aantal ouders is zich ervan bewust dat een school niet alles kan zien en vinden dat

ze daar wel op moeten *'inspringen'*, door thuis ook het een en ander te doen. Deze ouders geven hierbij het voorbeeld dat het behalen van hogere scores alleen tot stand kan komen als ouders en school samenwerken én dat dit mede afhankelijk is van de mogelijkheden van het kind. Een enkele ouder trekt voor zichzelf een grens: *'Ik ga de strijd met mijn kinderen niet aan als ze thuis niet vrijwillig hun huiswerk willen maken.'* Een aantal ouders vindt dat, naast het geven van een goede opvoeding en ondersteuning bij het huiswerk, de school hen verder niets aan betrokkenheid kan verplichten: *'De school verwacht dat we onze kinderen netjes opvoeden en ondersteunen bij het huiswerk en verder kunnen ze ons niets verplichten aan betrokkenheid.'*

Voor een aantal ouders wiens kinderen meer zorg en ondersteuning op gedragsmatig gebied nodig hebben, is een goede samenwerking met de school extra belangrijk. Die ouders vinden het belangrijk dat de lijn tussen hen en de school heel kort is ten gunste van hun kind. Om ervoor te zorgen dat het kind voldoende aandacht krijgt, worden er met de school afspraken gemaakt. En om ervoor te zorgen dat er niet *'iets uit de hand gaan lopen'*. Het *'iets'* waar deze ouders op doelen gaat niet alleen over het gedrag van het kind, maar ook over hoe om te gaan met de reacties van de andere kinderen en hun ouders. Ze vinden dat de school hen zoveel mogelijk steunt, maar niet alles kan voorkomen en proberen daar begrip voor op te brengen. Ter illustratie een voorbeeld van een van de ouders: *'Ik denk dat de school er alles aan doet om het zo goed mogelijk te laten verlopen. Maar als een kind continu in de negativiteit staat, dan is dat niet het lievelingetje van de school of van een juf of van een meester. Het is best logisch, dat is menselijk dat dat zo ontstaat.'*

Communicatie met leerkrachten

Alle ouders met wie gesproken is vinden het belangrijk *'dat school mij serieus neemt als ik mij zorgen maak dat mijn kind niet gelukkig is op school'*, dat de school open staat voor de meningen van ouders, dat er naar hen geluisterd wordt en met hen gespard wordt en *'dat er iets mee gedaan wordt'* als zij iets aankaarten. Ouders begrijpen wel dat een school niet met iedereen rekening kan houden en niet alles *'gedaan'* kan worden, maar naar hen luisteren is van groot belang. Een enkele ouder denkt wel dat ouders iets kunnen aangeven, maar twijfelt over een vervolg: *'Ik weet niet of er wat mee gedaan wordt.'*

De betrokken ouders vinden het belangrijk dat als er aan hen iets gevraagd wordt door een leerkracht dat dit op een *'normale'* en respectvolle wijze gebeurt. Ouders vinden dat zij dat omgekeerd ook moeten doen. Een ouder geeft een voorbeeld van een situatie waarin de communicatie volgens de ouder niet goed verliep: *'De directie heeft ons weleens aangesproken: dit is de laatste waarschuwing. Ja, daar kunnen wij als*

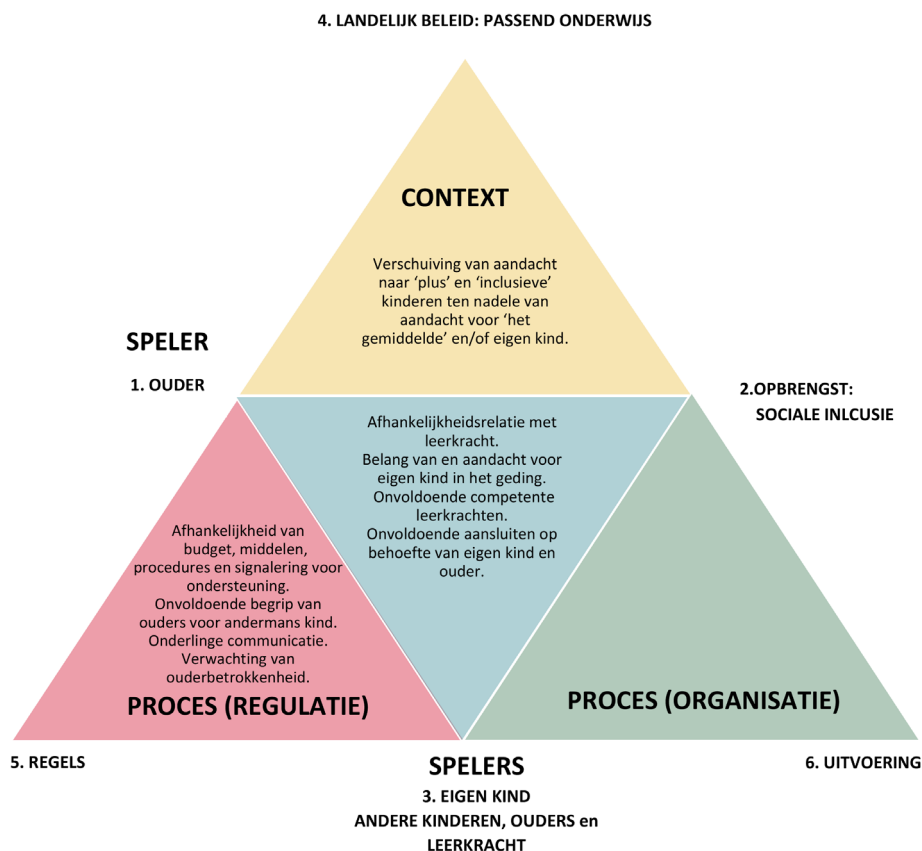
ouders weinig mee. Het betreffende kind heeft ADD en kan daardoor niet altijd iets doen aan het gedrag. De ouders vinden dit niet *'eerlijk'*.

Ouders willen erop kunnen vertrouwen dat hun kind in goede handen is op de school. Alle gesproken ouders hebben voldoende tot in hoge mate vertrouwen in de leerkrachten en directie. Een van de ouders formuleert het vertrouwen als volgt: *'Aan de ene kant heb ik heel veel vertrouwen in de school, maar heb ik ook heel veel vertrouwen in de kinderen.'* Waar de ene ouder vindt dat een leerkracht niet hoeft te informeren dat het kind straf krijgt, vindt een andere ouder het belangrijk om daarover geïnformeerd te worden. Ouders willen niet alleen horen wanneer er knelpunten zijn, maar vooral ook *'horen dat je kind het goed doet op school.'*

De betrokken ouders vinden het belangrijk dat, als er met de school afspraken gemaakt worden, deze worden nagekomen en er vanuit de school een goede terugkoppeling is. Zo zegt een van de ouders: *'Als je met de school afspraken maakt om gelijk als er iets aan de hand is contact op te nemen dan vind ik dat ze dat ook moeten doen want we maken niets voor niets afspraken.'* Een aantal ouders vindt dat er sprake moet zijn van een wederzijdse terugkoppeling.

4B4 DOOR OUDERS ERVAREN SPANNINGEN

In de voorgaande paragrafen zijn de bevindingen van de ouders die betrokken zijn in het onderzoek gepresenteerd. De thema's waarbij de ouders spanningen kunnen ervaren, zijn in Figuur (15) weergegeven.



Figuur 15: Thema's waarbij ouders spanningen kunnen ervaren

Voor de gesproken ouders liggen de daadwerkelijk ervaren spanningen in de blauwe en de rode driehoek (Figuur 15). Ouders willen gezien worden als serieuze partners in het samenwerkingsproces, waarbij zijzelf willen kunnen bepalen op welke wijze en in welke mate zij betrokken zijn. De gesproken ouders ervaren voornamelijk spanningen in relatie tot wat volgens hen in het belang van het eigen kind is.

Welbevinden van het eigen kind

Voor ouders is het welbevinden van het eigen kind gedurende de schoolperiode van het allergrootste belang. Wat alle betrokken ouders willen, is dat hun kind gelukkig is op school en dat de sfeer op school en tussen de kinderen goed is. Er moet ook voldoende aandacht zijn voor wat hun kind op cognitief en sociaal gebied nodig heeft en dat leerkrachten hun handelen daar adequaat op afstemmen. Ouders vinden dat er in hun ogen niet altijd voldoende aandacht voor het eigen kind is en dat geeft bij ouders spanningen.

Sociale inclusie in passend onderwijs

De gesproken ouders vinden het belangrijk dat hun kind in aanraking komt met verschillen van en tussen kinderen. Met verschillen doelen de ouders onder meer op kinderen met een andere culturele achtergrond, geloofsovertuiging en leer- en gedragsproblemen. Veel ouders geven daarbij wel aan dat het ten gunste moet zijn van het eigen kind. Daarnaast, vinden alle gesproken ouders, moet een school de diversiteit in leer- en gedragsproblemen aankunnen. Een school die dit onvoldoende kan, in de ogen van ouders, geeft spanningen. De gesproken ouders willen het beste voor hun kind. Zij willen dat hun kind cognitief en sociaal groeit en een fijne, plezierige schooltijd heeft. Ouders ervaren daarbij spanningen zodra het belang van hun kind in het gedrang komt.

Competenties van leerkrachten

De ouders die betrokken zijn in het onderzoek, verwachten dat de vaste leerkrachten en de invalleerkrachten voldoende competent zijn om het kind op de juiste wijze de benodigde aandacht en eventuele extra aandacht te geven. In situaties waarin dat in hun ogen onvoldoende gebeurt en het kind er last van heeft, ervaren zij spanningen. Ouders ondernemen dan actie en gaan daarbij soms tegen het advies van een leerkracht in. Ouders wiens kinderen extra zorg en aandacht nodig hebben moeten daarbij verschillende belangen afwegen. Ook moeten zij meer inspanning verrichten om het voor hun kind goed te houden op de school en dat geeft spanningen.

Ouders vinden dat het veel vraagt van leerkrachten om hun kind voldoende aandacht te geven, vanwege de grote en diverse groepen en de aanwezigheid van kinderen met gedragsproblemen. Ouders vinden dat leerkrachten het niet altijd gemakkelijk hebben. Naast de zorg voor veel kinderen, hebben ze óók de ouders 'erbij', die uiteenlopende wensen en verwachtingen hebben van de leerkracht. De ouders ervaren spanningen omdat, afhankelijk van de situatie, de ene leerkracht beter met een situatie om kan gaan dan een andere leerkracht.

Relatie met andere ouders

Ook in relatie tot de ouders van andere kinderen in de klas en op de school worden spanningen ervaren. Ouders komen elkaar tegen bij de school van het kind en/of zien elkaar ook buiten de schoolsetting. Ouders hebben opvattingen over hoe het wel en niet hoort als het gaat om het gedrag van kinderen en de houding van ouders. Vanuit die opvattingen kijken ouders naar andere ouders en hun kinderen. Als het gaat om negatief gedrag van kinderen worden de ouders hierop aangekeken en worden de kinderen soms uitgescholden. De ouders en het kind voelen zich niet altijd begrepen en dat veroorzaakt bij hen spanningen. Ouders die door andere ouders worden aangesproken omdat hun kinderen onderling ruzie hebben, ervaren daarbij spanningen.

Begrip van andere ouders

Een aantal ouders met kinderen met gedragsproblemen heeft extra behoefte aan begrip voor hun kind, voor henzelf en voor hun situatie. Hun kind heeft niet altijd een goede aansluiting bij en/of kan deze niet maken met andere kinderen uit de klas. Vanwege hun gedrag, maar ook omdat hun kind weinig 'credit' meer heeft bij andere kinderen en ouders. In de ogen van ouders met kinderen met gedragsproblemen gaat het soms wel eens té ver. Dat maakt voor het kind en voor hen, als ouders, de situatie waarin zij verkeren, niet altijd even gemakkelijk en plezierig. Dit zorgt ook voor spanningen.

Afhankelijkheid

Ouders wiens kind extra zorg en ondersteuning nodig heeft, zijn afhankelijk van het aanwezige budget, de medewerking van externe personen, het vroegtijdig signaleren van problemen door de school of van de eisen die gesteld worden om in aanmerking te komen voor extra zorg en ondersteuning. Deze afhankelijkheid en de onvoldoende aandacht voor het belang van hun kind geven ouders spanningen, omdat hun kind achterstand en frustraties oploopt.

Betrokkenheid

De gesproken ouders vinden dat zij zoveel mogelijk in samenwerking met de leerkracht en de school zorgdragen voor de ontwikkeling van hun kind. De ouders geven daarbij wel een grens aan tot wat bij de ouders hoort en wat bij de school en in welke mate de ouders betrokken willen worden. Een aantal ouders vindt dat de school een grotere mate van ouderbetrokkenheid vraagt dan zij voor zich zien en dat geeft hen spanningen.

Relatie met leerkrachten

De gesproken ouders begrijpen dat niet alles mogelijk is maar vindt een aantal aspecten van belang voor een goed samenwerkingsproces: het serieus nemen van ouders, het communiceren met ouders vanuit begrip voor hun situatie, het zorgen voor een goede bejegening en het nakomen van gemaakte afspraken. Een aantal ouders heeft in het samenwerkingsproces spanningen ervaren omdat niet aan één of meerdere van deze voorwaarden is voldaan.

Tot slot

Samengevat ervaren de gesproken ouders daadwerkelijk bepaalde spanningen. Deze zijn afhankelijk van situaties waarin het belang van het eigen kind onder druk staat. De ouders ervaren spanningen in de samenwerking met de leerkracht. Deze spanningen zijn met name gerelateerd aan wat de ouders vinden dat belangrijk is voor hun kind en waar, in hun ogen, onvoldoende aan voldaan wordt.

De diversiteit van kinderen in de klas die de gesproken ouders belangrijk vinden, levert tegelijkertijd spanningen op, omdat het eigen kind minder aandacht krijgt dan de ouders zouden willen. Minder aandacht is er, volgens de ouders, niet alleen vanwege de diversiteit in de klas, maar ook vanwege de grootte van de groepen en vanwege leerkrachten die, in hun ogen, niet altijd capabel genoeg zijn.

De gesproken ouders ervaren spanningen door onbegrip en bemoeienissen van andere ouders en reacties van andere ouders naar hen en hun kind toe. Ouders met kinderen met gedragsproblematiek ervaren hierbij extra spanningen, omdat zij merken dat andere ouders en ook leerkrachten niet altijd hun situatie (h)erkennen. In de samenwerking met de leerkracht ervaren deze ouders dat niet iedere leerkracht tijdig de problematiek signaleert, waardoor extra ondersteuning niet adequaat geregeld wordt. Ook is er vanuit de school en/of het samenwerkingsverband niet altijd voldoende budget beschikbaar voor extra ondersteuning. De gesproken ouders willen in het samenwerkingsproces met de leerkracht als serieuze gesprekspartners beschouwd worden, begripvol bejegend worden en zij willen zelf bepalen tot hoever hun betrokkenheid met de school gaat. Een aantal ouders ervaart spanning, omdat dit niet in iedere samenwerkingssituatie het geval is.

4B5 VERBETERMOGELIJKHEDEN

Aan elke actorgroep is gevraagd welke verbetermogelijkheden zij zelf zien om ervaren spanningen te verminderen dan wel ermee om te gaan. De betrokken ouders ervaren dat alle leerkrachten hun best doen, om hun kind een plezierige tijd te geven op de school waar ze naartoe gaan. Veel ouders vinden over het algemeen dat de leerkrachten goed benaderbaar zijn en met hen meedenken. Vanuit hun ervaring met de school en de leerkrachten geven ze onderstaande ideeën voor verbeteringen aan.

Verschuiven van de focus van passend onderwijs

Een van de ouders vindt dat het passend onderwijs nu te veel gericht is op het *'didactisch passend maken'*. Deze ouder denkt dat er meer aandacht zou moeten zijn voor het passend maken van het onderwijs vanuit *'de zorgkant'*. Dan ontstaat er misschien ook meer expertise bij leerkrachten en zal er meer *'passende'* aandacht voor de kinderen zijn.

Aannemen van speciale kinderen

Een aantal ouders vindt dat: *'De directeur ervoor moet zorgen dat niet één school de speciale kinderen moet aannemen: 'Het moet verdeeld worden''*

Meer budget

Een aantal ouders vindt dat de overheid voor meer budget en voor meer leerkrachten moet zorgen. Hierdoor zullen kinderen bij afwezigheid van een leerkracht niet naar huis worden gestuurd of worden verdeeld over andere klassen of dat er invallers komen die de klas niet aankunnen. Ouders zien wel dat het niet altijd gemakkelijk is om leerkrachten of invallers te vinden.

Aanpassen van opleidingen voor leerkrachten

Een aantal ouders vindt dat de opleidingen de leerkrachten beter moeten voorbereiden op hun werk: *'Leerkrachten zouden anders onderwijs moeten krijgen voordat ze leerkracht worden, dus dat ze de studies aanpassen.'* Deze ouders denken hierbij vooral aan: het omgaan met, inspelen op en aandacht geven aan de verschillen in en tussen kinderen. Niet alleen op didactisch maar ook op sociaal-emotioneel gebied. Maar veel ouders hopen dat de school de huidige leerkrachten kan behouden en waar mogelijk kan aanvullen met een mannelijke leerkracht: *'Jongens moeten ook jongens zijn. Want het is nu wat soft onderwijs en van de juf mogen ze niet altijd te veel stoeien.'*

Meer interne begeleiding

Een aantal ouders denkt dat er in de toekomst meer interne begeleiding op school aanwezig zou moeten zijn, zodat kinderen zoveel mogelijk naar het regulier onderwijs kunnen gaan.

Kleinere klassen

Veel ouders zouden graag kleinere klassen willen hebben, omdat de kinderen én de leerkrachten daarmee gebaat zijn. Daarnaast zouden ouders ook graag meer extra assistentie in de klas willen zien. Dan ontstaat er volgens hen meer ruimte om ook *'het gewone kind'* mee te nemen en extra aandacht te geven. Assistentie kan volgens ouders gegeven worden door ouders, stagiair(e)s, onderwijsassistenten en andere *'inhuur'*.

Werkdruk verlagen

Een klein aantal ouders vindt dat een school erg veel nieuwe initiatieven neemt en vindt dat *'het ook weleens wat minder mag'* om de werkdruk van de leerkrachten te verlagen. Zo blijft er voldoende tijd over om genoeg aandacht aan het kind te geven en te blijven luisteren naar de ouders en daar *'van te leren'*.

Overig

Ten slotte werd er nog een aantal overige verbetermogelijkheden gegeven. Een enkele ouder wil graag dat leerkrachten die op een openbare school werken, kennis hebben van andere culturen. Zodat er geen *'fouten'* gemaakt worden als het gaat om

voeding bij bijvoorbeeld het kerst- en paasfeest. Een andere ouder wil dat ervaren leerkrachten sneller adviseren als er iets met hun kind aan de hand is *‘en het niet bij deze constatering laten en ons zelf alles laten uitzoeken’*.

Een aantal ouders wil graag een continu rooster voor de werkende ouders en zou graag wat meer flexibiliteit van de school willen zien als het gaat over het opnemen van vrije dagen.

Ook wordt door verschillende ouders genoemd dat zij graag betere ICT-faciliteiten op school zouden willen zien: *‘Computers die werken, zeg maar. En die ook structureel werken, en zeker in de hogere klassen ook voldoende computers.’* Andere wensen die een aantal ouders uitspreekt is meer aandacht voor muziek, meer huiswerk en leren plannen. Tot slot is het advies van een van de ouders:

‘Hoewel zaken vanuit de overheid worden opgelegd en je niet kunt schrappen, zou ik het toch doen en aan de overheid gewoon aangeven dat we een goede school zijn, goede leerlingen hebben en het met z’n allen goed naar onze zin hebben.’

Tot slot

De verbetermogelijkheden die de gesproken ouders aangeven lijken, naast een aantal praktische zaken, zich vooral te focussen op het genereren van meer tijd, aandacht en betere ondersteuning voor hun kind en henzelf. De ouders denken dat dit mogelijk wordt door onder meer extra ondersteuning in de klas, door kleinere klassen te formeren, door keuzes te maken in welke extra taken écht nodig zijn, door meer leerkrachten aan te nemen en door meer specialistische begeleiding te faciliteren.

DEEL 4C ACTORGROEP LEERKRACHTEN

Bij het onderzoek zijn 39 leerkrachten, allen in de leeftijdscategorie van 25 tot 60 jaar, van zeven reguliere basisscholen voor openbaar onderwijs vrijwillig betrokken. Van de 39 leerkrachten zijn er vijf mannen, waarvan één parttimer die daarnaast een aantal dagen in het praktijkonderwijs werkt. Alle mannelijke leerkrachten werken in de bovenbouw. Van de 34 vrouwelijke leerkrachten werken 25 leerkrachten in de bovenbouw, één leerkracht werkt op een plusgroep, drie leerkrachten hebben een combinatiegroep en één leerkracht geeft onderwijs aan kinderen met leer- en gedragsproblemen die tijdelijk in een aparte groep op de school worden opgevangen.

4C1 CONTEXT

Leerkrachten brengen de meeste tijd door in hun eigen klas en in de school. Leerkrachten komen in aanraking met het bestuurlijk speelveld, omdat hun school daar deel van uitmaakt.

Passend onderwijs

De meeste leerkrachten werkten al in het onderwijs voordat de Wet passend onderwijs werd ingevoerd. Zij kijken met niet al te positieve gevoelens naar de uitvoering van deze wet in de dagelijkse praktijk. Veel leerkrachten zijn van mening dat passend onderwijs een *'verkapte bezuinigingsmaatregel'* is. Zij ervaren de verschillende impuls-regelingen, zoals de eenmalige bijdrage om de werkdruk te verlagen in 2018, vanuit de overheid *'als zoethoudertjes'*. De gesproken leerkrachten vinden dat er meer nodig is om het onderwijs zo passend mogelijk te maken en om aandacht te hebben voor kinderen die extra zorg nodig hebben. Ze vinden dat het ontbreekt aan de noodzakelijke middelen en dat er een gebrek is aan competente mensen. Ze kunnen daardoor niet altijd bieden wat kinderen nodig hebben en dat frustreert, want: *'Je doet kinderen daarin te kort.'*

Alle betrokken leerkrachten zeggen dat ze graag alle kinderen willen opvangen, maar een aantal van de leerkrachten geeft ook aan dat *'de keerzijde van dat we alle kinderen willen opvangen is dat we steeds meer kinderen krijgen met gedragsproblematiek die op andere scholen vastlopen'*. De betrokken leerkrachten vinden dat ze geen keus hebben om kinderen niet op te vangen, zoals een leerkracht verwoordt met: *'Er zijn aan het passend onderwijs zoveel haken en ogen en veel regels dat je geen keus hebt om nee te zeggen.'* Daarmee wordt bedoeld op de zorgplicht die scholen hebben.

Hoewel de betrokken leerkrachten de kinderen zo lang mogelijk *'binnenboord'* willen houden, vragen ze zich in bepaalde situaties af in hoeverre het passend onderwijs nog passend is voor sommige kinderen en tot hoever je moet gaan. Een aantal leerkrachten denkt dat *'speciale'* kinderen misschien beter af zijn op het speciaal onderwijs. Dan, zo geven deze leerkrachten aan, zitten kinderen in kleinere groepen, hebben zij gespecialiseerde leerkrachten en hebben zij andere kinderen om zich heen die *'op hetzelfde level zitten'*. Tegelijkertijd weten ze ook niet zeker of het verstandig is om kinderen naar het speciaal onderwijs door te verwijzen. Soms heeft dat te maken met het kind dat ze voor ogen hebben en/of omdat een aantal leerkrachten onvoldoende zicht heeft op hoe het er in het speciaal onderwijs aan toegaat.

Een aantal leerkrachten maakt zich wel zorgen of straks het onderscheid tussen regulier en speciaal onderwijs niet verdwijnt, omdat speciale kinderen nu eerder en langer in het regulier onderwijs worden opgevangen. Ter illustratie hiervan een voorbeeld van een leerkracht: *'Ik heb nu vijf kinderen in mijn klas die er nu wel zitten en vroeger niet omdat ze niet erg genoeg zijn voor het huidige speciaal onderwijs.'*

Het speelveld van de school

Hoewel passend onderwijs niet gelijk staat aan inclusief onderwijs, hebben de bij het onderzoek betrokken scholen dit wel hoog in het vaandel staan. Voor alle gesproken leerkrachten is – ondanks een grote kans op mogelijke spanningen – ieder kind welkom *'ongeacht de beperking'*. De betrokken leerkrachten vinden dat je daarvoor op zijn minst de kwaliteit van de basisondersteuning op orde moet hebben, daar kritisch naar moet blijven kijken en stappen moet blijven ondernemen om aan de beoogde kwaliteit te (blijven) voldoen.

Toch kan het voorkomen dat gedurende de schooltijd blijkt dat er onvoldoende extra expertise is om het kind te kunnen blijven opvangen. In dergelijke gevallen bewandelen de scholen over het algemeen twee wegen. De eerste weg is om de benodigde expertise en hulp in de school te krijgen. Wanneer dat toch niet mogelijk is gaan ze samen met de ouders op zoek naar een speciale school. Leerkrachten geven verschillende redenen aan waarom *'het niet goed zou zijn voor niemand'* om een kind op de eigen school te blijven opvangen. Zij noemen onder meer: wanneer de veiligheid van een kind en andere betrokkenen niet gegarandeerd kan worden, wanneer de bestaande klassen te groot zijn en/of wanneer de organisatie van de klassen niet geschikt is om daarin een speciaal kind met extra zorg en ondersteuning op te nemen.

Scholen organiseren het onderwijs op verschillende wijzen: er zijn enkelvoudig samengestelde groepen (bijvoorbeeld groep 1), combinatiegroepen van verschillende

niveaus (bijvoorbeeld groep 5/6) of de school is opgedeeld in grotere eenheden (bijvoorbeeld onder- en bovenbouw). Scholen baseren de keuze voor deze organisatie op verschillende argumenten. Het kan hierbij gaan om didactische- en pedagogische uitgangspunten die een school hanteert, zoals onder meer: kinderen van verschillende niveaus kunnen samenwerken en van elkaar leren, kinderen moeten met verschillen in aanraking komen. Drie leerkrachten geven aan dat *'De overgang van groep 2 naar 3 is megagroot voor kinderen en als je ze vanaf het begin in grotere groepen met meerdere niveaus laat werken dan is er voor het kind geen overgang naar een andere groep.'*

De keuze om het onderwijs op een bepaalde wijze te organiseren kan ook te maken hebben met andere zaken, zoals onder meer: het totaal aantal kinderen van de hele school, de groepsgrootte, de diversiteit en zorgbehoefte van de kinderen, financiële redenen of een gebrek aan voldoende gekwalificeerd personeel.

De keuze voor de organisatie in combinatieklassen vindt niet iedere leerkracht prettig. Een van de leerkrachten benoemt een voor- en nadeel: *'Hoewel kinderen in combinatieklassen zelfstandiger worden omdat ze soms even moeten wachten, is het werken met zes niveaus in combinatiegroepen minder makkelijk om rust in een groep te creëren en voor jezelf als leerkracht om les te kunnen geven.'*

Een school zou, volgens veel leerkrachten, moeten uitstralen en benoemen dat het het beste met het kind voor heeft en zou *'niet overal in mee [moeten] gaan'*. Een aantal leerkrachten laat een kritisch geluid horen als het gaat over de rol van het bestuur hierbij: *'Het bestuur kadert veel en hoe kunnen we dan als school onszelf zijn en dat uitstralen.'*

Ook ondervindt een aantal leerkrachten de invloed van verhalen die over de school rondgaan en die niet in altijd hun voordeel werken. Dat kan onder meer gaan over dat kinderen naar huis worden gestuurd, dat veel leerkrachten afwezig zijn, dat er onvoldoende structuur is. Een andere factor die een negatieve invloed heeft op de leerkrachten is het verplicht tonen van de cijfers van de leerlingenuitstroom. Dan kan er een vertekend beeld ontstaan als *'op internet bekend wordt dat er zoveel E-tjes zijn'*, zegt een leerkracht. Dit is een vertekend beeld, omdat kinderen, volgens een aantal leerkrachten, verschillende achtergronden en mogelijkheden hebben. Kinderen kunnen zich op sociaal vlak bijvoorbeeld heel goed ontwikkeld hebben, terwijl het op cognitief gebied lastiger gaat.

De meeste leerkrachten geven regelmatig aan dat ze een tijdsdruk voelen, vanwege alle extra taken die naast het werken in de klas, moeten worden uitgevoerd. Naast vergaderingen, bijscholingen of vernieuwingen, geven de betrokken leerkrachten

aan dat ze veel tijd kwijt zijn aan dossiervorming, aanpassingen op verschillende leerlijnen en allerlei commissies, onder meer het organiseren van sinterklaas en kerst. Een aantal leerkrachten begrijpt in het kader van de registratie niet waarom *'we met elkaar al die administratieve zaken in stand houden'*. Door de tijd die ze moeten besteden aan diverse taken, vindt een aantal leerkrachten dat ze onvoldoende tijd hebben om het werk voor de kinderen in de klas te kunnen uitvoeren. Een aantal leerkrachten vindt dat daardoor de *'groep er een beetje bijkomt'*.

Naast de taken buiten het werken in een klas, zetten de scholen ook vernieuwingen in. Het kan gaan om vernieuwingen die vanuit het samenwerkingsverband en/of schoolbestuur worden aangegeven en waar een aantal leerkrachten het volgende van vindt: *'Er is veel aandacht nodig voor het pedagogische maar daar is veel te weinig tijd voor i.v.m. alle vernieuwingen waar we mee bezig zijn.'*

Een van de leerkrachten vat de ervaren tijdsdruk als volgt samen: *'Ik heb het idee dat ik aangeschoten wild ben, ik heb gewoon té weinig tijd om overal even goed bij stil te staan, want het gaat maar door en gaat maar door.'*

Het bestuurlijk speelveld

Scholen vallen onder een schoolbestuur, waarmee afspraken worden gemaakt over de resultaten die een school dient te behalen.

Een aantal leerkrachten zegt daarbij een *'bepaalde druk'* te voelen om te scoren volgens de afgesproken norm. Als een school onder de afgesproken norm blijft dan moet er verantwoording afgelegd worden aan het bestuur. De leerkrachten geven aan dat dit geen goede PR voor de school is en dat het de manier waarop ouders naar de leerkrachten kijken beïnvloedt. Leerkrachten geven verschillende voorbeelden, zoals dat ouders soms op *'hoge poten'* naar school komen, omdat hun kind lager gaat uitstromen dan de ouders verwacht hadden en/of voor ogen hadden. Een aantal leerkrachten vindt dat ouders niet altijd een goed beeld van de mogelijkheden van hun kind hebben en daardoor leerkracht(en) verwijten dat zij niet goed hun best gedaan hebben om het kind op een hoger niveau te laten uitstromen. *'Ouders hebben allemaal beelden en denken dat hun kind zus of zo is en in hun omgeving kan het kind best slim zijn, maar als je in een groep zit kunnen er vijf kinderen zijn die misschien iets slimmer zijn.'*

Een aantal leerkrachten vindt dat je je eigenlijk niet zoveel moet aantrekken van wat het bestuur wil, zij vinden het belangrijker dat kinderen zich kunnen ontwikkelen zoals dat bij het kind past: *'We laten ons nog veel te veel leiden door wat we moeten i.p.v. kinderen meer bedienen op waar hun interesse ligt.'*

De betrokken leerkrachten zijn zeer tevreden over de scholing vanuit het samenwerkingsverband. Het zijn cursussen en korte opleidingen die leerkrachten handvatten geven om in de dagelijkse praktijk direct toe te passen. Het kan onder meer gaan over didactiek, sociaal- emotionele ontwikkeling van kinderen, klassenmanagement. Ook worden er diverse specialistische cursussen gegeven over bepaalde gedragsproblemen. Leerkrachten vinden dat ze op dit moment op *'cognitief gebied'* goed geschoold zijn. Ze zijn daardoor goed in staat om kinderen te helpen als het gaat om leerproblemen. De gesproken leerkrachten komen in aanraking met het samenwerkingsverband wanneer zij extra ondersteuning voor een kind aanvragen en/of bij het verwijzen van een kind naar speciaal onderwijs. De meeste leerkrachten zijn niet positief over de lange duur van de procedures en de strikte naleving van regels bij de aanvraag voor extra hulp. Het woord *'bureaucratisch'* wordt daarbij meerdere malen genoemd. De hoeveelheid documenten die moeten worden aangeleverd, vraagt van de leerkrachten veel tijd. En ondertussen *'zit je wel dag-in-dag-uit met dat speciale kind dat hier maanden niet normaal functioneert'*.

De lange procedures zijn, volgens de leerkrachten, ook niet in het belang van het kind zelf en de andere kinderen. De leerkrachten vinden dat als er hulp nodig is, er snel gehandeld moet kunnen worden, zodat een kind *'niet tussen wal en schip'* dreigt te raken of een jaar lang *'zwemmend en zoekend is en hard schreeuwt om hulp'*. Leerkrachten begrijpen dat het allemaal om geld gaat, dat dat er niet altijd is en dat daardoor niet altijd op tijd hulp kan komen, of dat er daardoor onvoldoende hulp gegeven wordt. Zoals een van de leerkrachten aangeeft: *'Kinderen krijgen geen hulp omdat ze niet slecht genoeg zijn en/of er geen uren voor worden gegeven maar ze hebben wel behoefte aan meer hulp.'* Snel kunnen handelen als het nodig is, blijven leerkrachten belangrijk vinden. Dat is in het belang van het betreffende kind, maar ook in dat van de andere kinderen in de klas en in het belang van de leerkracht(en) zelf.

4C2 ACTOREN

De leerkrachten zijn bij uitstek de belangrijkste actoren op het speelveld van de klas. Leerkrachten doen hun dagelijks werk met verschillende drijfveren. De interactie met de kinderen is veruit de grootste drijfveer voor alle gesproken leerkrachten. Leerkrachten vinden dat je het werk met *'passie'* en *'liefde'* moet doen: *'Om er voor te zorgen dat kinderen in de toekomst gewoon goed terecht komen.'* Deze drijfveer van de leerkrachten blijkt onder andere uit de volgende opmerkingen: het kind staat altijd voorop, kinderen moeten het fijn hebben, je moet er geloof in hebben en houden dat kinderen willen en kunnen ontwikkelen en je moet vertrouwen hebben in de

'goedheid' van kinderen. Een aantal leerkrachten vindt dat ondanks dat er, in hun ogen, een gebrek aan middelen is, je het doet voor *'de kinderen van wie je in het begin dacht die redden het niet en die toch tot en met groep 8 kunnen blijven'*. Een aantal leerkrachten is zich ervan bewust dat hun drijfveren kunnen leiden tot een mogelijke valkuil. Dit geven ze aan met dat ze *'tot het uiterste'* en daarmee mogelijk té ver kunnen gaan, om kinderen die zich op de school op hun plek voelen, te blijven opvangen. Een aantal leerkrachten geeft aan dat het daarom van belang is dat ze niet alleen idealistisch maar ook realistisch in hun werk staan, dat ze goed naar zichzelf blijven kijken, dat ze op tijd hun grenzen aangeven en dat ze accepteren en er tevreden mee zijn dat perfectie niet altijd haalbaar is. Dat laatste is niet altijd gemakkelijk en frustreert veel leerkrachten, omdat ze niet altijd alles kunnen doen voor kinderen wat ze wel zouden willen. Ter illustratie een voorbeeld van een leerkracht: *'Ik raak gefrustreerd als je de hele dag bezig bent met één kind om die binnen de school te houden en je niet kunt bieden wat je hoort te bieden terwijl je nog 29 andere kinderen in de klas hebt zitten.'*

Leerkrachten over hun competenties

Leerkrachten vinden dat zij in meer of mindere mate over de benodigde competenties beschikken. De betrokken leerkrachten vinden dat ze kinderen met een leerachterstand op cognitief gebied goed kunnen ondersteunen. Dat ligt anders als het gaat om gedragsproblemen, volgens veel leerkrachten: *'Voor het gedragsmatige zijn we niet voldoende toegerust en dat gaat ten koste van de leerkracht en van de groepen.'*

Leerkrachten scholen zich bij via cursussen, leren zelf van hun ervaringen met gedragsproblematiek in de klas en/of met behulp van intervisie in het team.

Een aantal leerkrachten denkt dat het beter was geweest als *'bij de invoering van passend onderwijs had de regering ook iedereen een cursus speciaal onderwijs moeten laten volgen'*. Toch denkt een aantal leerkrachten dat, zolang de klas té groot is, het hebben van specialistische kennis niet dé oplossing is, want dan kun je de specialistische kennis niet goed toepassen.

Een aantal leerkrachten veronderstelt dat ervaring en leeftijd van invloed is op hoe je omgaat met kinderen met gedragsproblematiek. Zij zien dat leerkrachten die net van de pabo afkomen, het vaak moeilijk hebben. Volgens deze leerkrachten zouden opleidingen meer aandacht moeten besteden aan het omgaan met gedragsproblemen. Als er invallers/vervangers voor een *'moeilijke'* of *'heftige'* groep staan, dan zien leerkrachten dat het vaak niet goed gaat: *'en met de eigen leerkracht draait het redelijk'*. De meeste leerkrachten vinden het belangrijk dat nieuwe collega's

tijd krijgen om te wennen aan het werk en alles wat daarbij komt, dat ze begeleiding en bescherming krijgen tegen te veel extra taken en dat er ondersteuning is bij de gesprekken met ouders. Dit kan wel tot gevolg hebben dat de extra taken op de schouders van de overige collega's komen te liggen.

De meeste leerkrachten vinden dat ze, naast het hebben van voldoende kennis, *'stevig in de schoenen'* moeten staan om er voor ieder kind te kunnen zijn. Daarnaast wordt vaak genoemd dat er flexibiliteit en creativiteit nodig zijn om te kunnen inspelen op de situaties in de klas en met de kinderen. Ter illustratie een voorbeeld van een leerkracht: *'De andere kinderen hadden last van een kind, die voortdurend allerlei dingen met zijn stoel deed, en [ik] heb hem toen achterin zo in de klas gezet dat andere kinderen niet konden zien wat hij deed en hij toch de vrijheid had om met zijn stoel te doen wat hij nodig had.'*

Een aantal leerkrachten vindt dat ze hun eigen *'beperkingen'* moeten (h)erkennen als het gaat om kinderen met gedragsproblemen. In plaats van het een té lange tijd zelf te proberen, is het belangrijk om op tijd hulp te vragen aan teamleden en andere professionals die op school komen. Niet iedere leerkracht doet dat tijdig, omdat ze hun collega's niet willen belasten of omdat ze het al zo druk hebben.

De gesproken leerkrachten zijn het erover eens dat hun werk verder gaat dan alleen lesgeven en dat ze over veel competenties moeten beschikken. Een van de leerkrachten vat dit als volgt samen: *'Wij voeden kinderen op, wij begeleiden ouders bij de opvoeding en daarnaast moet je de kinderen cognitief en sociaal ontwikkelen, naast alle kerndoelen die zo mooi op een rijtje staan.'*

Opvattingen over kinderen en ouders

Leerkrachten werken dagelijks met kinderen in de klas en op school. Daarbij krijgen zij ook te maken met hun ouders. Leerkrachten hebben opvattingen over al deze actoren.

Veel leerkrachten geven aan dat kinderen gemakkelijk accepteren dat andere kinderen soms andere *'dingen'* mogen doen dan zichzelf. De *'dingen'* waar de leerkrachten op doelen gaan over het maken van minder opdrachten of huiswerk of dat ze langer over opdrachten mogen doen. De meeste leerkrachten vinden dat kinderen *'heel gewoon'* omgaan met kinderen en/of leerkracht(en) met een beperking. Een aantal leerkrachten merkt op dat kinderen, in vergelijking tot vroeger, *'mondiger'* en *'brutaler'* zijn geworden en meer moeite hebben met gezag.

De betrokken leerkrachten vinden dat de meeste ouders het goed bedoelen, maar soms onvoldoende *'vermogen'* of *'capaciteiten'* hebben om met hun kind om te gaan en/of het op te voeden: *'Ouders weten soms ook niet hoe ze met hun eigen kind moeten omgaan en als je hun kind een standje geeft dan komen ze op hoge poten binnen en ik denk dan: kom op, je wilt toch ook dat je kind sociaal sterker wordt. Een leerkracht zou de ouders graag 'een stukje opvoedkunde' willen geven en geeft als voorbeeld 'omdat ze bijvoorbeeld gaan klagen over dat hun kind een bepaalde rol in de musical niet heeft gekregen'.*

Ouders zijn ook mondiger geworden, ze accepteren niet alles en hebben vaak een *'kort lontje'*. Een aantal leerkrachten heeft moeite met ouders die ze gedurende de schooltijd van het kind nauwelijks ziet, maar die wanneer het gaat over het advies voor het vervolgonderwijs wel naar de school komen en kritiek hebben.

Sommige leerkrachten vinden dat ze tegenwoordig de ouders *'met fluwelen handschoentjes moeten aanpakken, om te voorkomen dat ze direct op school staan want hun kinderen zijn de prinsjes en prinsesjes'*. Hierbij doelen leerkrachten op situaties waarin het kind straf heeft gekregen, ouders gelijk hun kind geloven en op school verhaal komen halen.

Een aantal leerkrachten vindt dat ouders niet altijd voor het belang van het kind op komen, maar voor hun eigen belangen: *'dan gaat het vooral [over] wat vind ik belangrijk als ouder en wat is mijn status'*.

Tot slot vindt een aantal leerkrachten het volgende: *'Vroeger spraken de ouders de kinderen meer aan op hun gedrag en nu worden wij meer ter verantwoording geroepen door de ouders.'*

Verschillende belangen

In de dagelijkse praktijk hebben leerkrachten te maken met de belangen van ouders, zichzelf en de school. Leerkrachten wegen deze belangen af om keuzes te maken.

Voor alle gesproken leerkrachten staat het belang van het kind voorop. Leerkrachten geven verschillende voorbeelden van situaties waarin ze het belang van het kind vooropstellen en daarnaar handelen. Voorbeelden gaan over een methode waar de leerkrachten zelf niet echt in geloven, maar die wel werkt voor een kind. Zij kiezen ervoor om de methode toch te gebruiken. Een ander voorbeeld gaat over gesprekken met ouders om *'de ouders een beetje te downen'*, dat ze de lat niet zo hoog leggen bij hun kind(eren). Omdat ze merken dat kinderen dan *'vrolijker'* worden.

Bij het verkrijgen van extra hulp, die door procedures soms langzaam op gang komt, kiezen sommige leerkrachten een eigen weg: *'Als een kind hulp nodig heeft dan ga ik alle wegen bewandelen die er zijn en ben ik burgerlijk ongehoorzaam.'*

Een aantal leerkrachten kiest ervoor om kinderen die extra ondersteuning krijgen, niet de klas uit te laten gaan. Ze houden de onderwijsassistent juist in de klas, om de betreffende kinderen te laten zien dat ze *'er gewoon bij horen'*. Deze leerkrachten vinden dat dit niet alléén in het belang van de betreffende kinderen is, maar in dat van alle kinderen in een klas. Kinderen zien dan dat er verschillen tussen kinderen zijn en dat het *'normaal'* en niet *'speciaal'* is dat er kinderen zijn die extra ondersteuning nodig zouden hebben.

Een laatste voorbeeld komt van een aantal leerkrachten die vertellen dat kinderen vanuit een bepaalde geloofsovertuiging niet mee mogen doen aan bepaalde activiteiten. Het gaat in de gegeven voorbeelden vaak om één of twee kinderen per klas die niet mee kunnen doen. De leerkrachten geven aan dat zij daarbij belangen afwegen. Vervolgens wordt er verschillend gehandeld. Een aantal leerkrachten laat de activiteit toch doorgaan, omdat zij de overige kinderen een *'leuke'* activiteit niet wil onthouden. Een andere groep leerkrachten vindt dat je altijd naar andere mogelijkheden moet gaan zoeken, omdat het betreffende kind niet *'alleen op de gang moet zitten tijdens die activiteit'*.

Leerkrachten hebben te maken met ouders die opkomen voor het belang van het eigen kind. Leerkrachten geven regelmatig aan dat ouders komen klagen als hun kind onvoldoende aandacht krijgt *'vanwege één gedragsmatig moeilijk kind in de klas'*. De aandacht die de ouders hier bedoelen, betreft volgens de leerkrachten voornamelijk de cognitieve ontwikkeling van hun kind.

Ouders kunnen soms zó ver gaan dat er een schoolbelang ontstaat. Een aantal leerkrachten geeft aan dat ouders hun ontevredenheid bij hen als leerkrachten neerleggen en soms dreigen om hun kind van de school af te halen, als er niets aan gedaan wordt. De ouders willen in de gegeven voorbeelden, dat het *'gedragsmatig moeilijke kind'* van de school gaat of dat er een andere leerkracht voor de betreffende klas komt.

Er spelen veel belangen mee als het beter voor een kind lijkt om doorverwezen te worden naar een speciale school, geeft een aantal leerkrachten aan. Er speelt dan het belang van het kind zelf, dat zich onvoldoende kan ontwikkelen in de huidige setting. Ook is er het belang van de andere kinderen die er mogelijk de *'dupe'* van worden en zich onveilig kunnen gaan voelen. Dan is er nog het belang van de leerkracht

die in de grote klas onvoldoende aandacht kan geven aan ieder kind en dat van de ouders die liever willen dat hun kind op de huidige school blijft en om die reden niet meewerken aan onderzoeken die nodig zijn om extra hulp en/of doorverwijzing te kunnen aanvragen. Tot slot is er het belang van de school die kinderen zo lang mogelijk wil blijven opvangen.

Uit de voorbeelden die leerkrachten geven blijkt dat dan alles op alles gezet wordt om het kind toch op de school te houden. Ondanks dat het, zoals leerkrachten aangeven, *'niet altijd verstandig is om dat te doen.'*

In situaties waarin de eigen veiligheid en die van andere kinderen in het geding is, ligt daar voor de betrokken leerkrachten een grens. Dan vinden ze het niet verantwoord om een kind langer op de eigen school te blijven opvangen. Een aantal leerkrachten geeft voorbeelden van situaties, waarin het kind andere kinderen en soms ook de leerkracht fysiek pijn doet. Een leerkracht geeft het volgende voorbeeld: *'Kinderen zijn onder de indruk van een gedragsmatig onhandelbaar kind in groep 5 en spreken er in groep 8 nog over en je ziet dat het dus impact heeft op kinderen.'*

Een aantal leerkrachten vindt dat ze ook voor zichzelf belangen moeten afwegen, zodat ze een *'goed evenwicht tussen privé en werk kunnen houden'*. De reden hiervoor is om te voorkomen dat het *'niet ten koste van mijzelf gaat en [dan] zou ik volgend jaar geen les meer kunnen geven vanwege een burn-out.'* Een van de leerkrachten geeft aan dat: *'Hoewel ik het geen juiste beslissing vind omdat het niet goed is voor een kind én niet echt een oplossing is omdat ik dan een andere collega er mee belast, moet ik in sommige gevallen toch een kind dat in de klas echt niet te handhaven is tijdelijk bij een andere collega plaatsen en dat doe ik voor mijzelf en voor de andere kinderen in mijn groep.'*

Belang van aandacht voor het kind

Alle gesproken leerkrachten vinden dat: *'Ieder kind evenveel recht [heeft] op aandacht en zorg.'* Daarbij doelen zij op aandacht op cognitief en sociaal-emotioneel gebied.

Veel leerkrachten lopen ertegenaan dat zij vaak onvoldoende aandacht en zorg kunnen geven aan ieder kind. Zij wijten dit aan de té grote en diverse groep kinderen in de klas, met daarin *'speciale kinderen'*. Soms vraagt één speciaal kind zoveel aandacht, dat er geen aandacht meer kan zijn voor de andere kinderen. Dat frustreert leerkrachten, zoals een leerkracht als volgt verwoord: *'Aan kinderen met speciaal gedrag moet ik veel tijd besteden en dan heb ik te weinig aandacht voor de gemiddelde kinderen en dat is een continue strijd met mijzelf.'*

Alle betrokken leerkrachten zouden graag meer tijd willen hebben om aan ieder kind de aandacht te geven die het nodig heeft, maar vooral omdat *'ieder kind die aandacht verdient.'* De tijd ontbreekt, omdat er in sommige groepen op vier tot acht niveaus les moet worden gegeven, zonder ondersteuning van bijvoorbeeld een onderwijsassistent. Als die ondersteuning er wel kan zijn is dat niet altijd voldoende, zegt een leerkracht: *'We hebben assistentie op een aantal gebieden maar ondanks dat zijn er voldoende momenten waarop je kinderen uitgestelde aandacht moet geven en niet alles kunt doen.'*

Waar veel leerkrachten zich zorgen over maken is, vanwege de extra aandacht die nodig is voor speciale kinderen in de klas, de zogenaamde *'middenmoot'*. De middenmoot is voor leerkrachten de groep kinderen die niet naar *'boven'* of naar *'onderen'* uitschieten als het gaat om cognitie en gedrag. Daar komen ze niet altijd aan toe. Ook hebben veel leerkrachten zorg over de wat stillere kinderen, die niet om aandacht vragen, maar die het wel nodig hebben.

Tot slot vinden de meeste leerkrachten dat ze te veel *'papierwerk'* hebben, waardoor ze minder tijd en aandacht kunnen besteden aan alle kinderen.

4C3 SAMENWERKINGSPROCES

Leerkrachten begeleiden kinderen bij de cognitieve en sociaal- emotionele ontwikkeling. In dit proces, van groep 1 t/m 8, vinden leerkrachten het van belang dat er een goede samenwerking en relatie met de ouders is.

Procesdoel sociale inclusie

Veel leerkrachten geven aan dat aandacht voor de sociale ontwikkeling op school belangrijk is, omdat dit het welbevinden van het kind vergroot. Het belang van welbevinden blijkt uit het feit dat de leerkrachten de volgende onderwerpen opnoemen: dat een kind zich fijn voelt, dat ze *'mogen zijn wie ze zijn'*, dat kinderen sociaal goed in hun vel zitten, dat ze zelfvertrouwen hebben en dat je als *'mens een mens bent'*. Dan komen, volgens deze leerkrachten, het leren en de cognitieve ontwikkeling vanzelf.

Leerkrachten ondersteunen de sociale ontwikkeling van kinderen door kinderen te leren om aan te geven waar ze moeite mee hebben, door te kijken hoe kinderen in hun vel zitten en door aandacht te hebben voor de persoonlijkheid en de talenten van een kind. Een leerkracht zegt hierover: *'Je moet kinderen leren kennen en pas als je de gebruiksaanwijzing van iedereen kent, dan kunnen ze tot leren komen.'*

Scholen gebruiken verschillende methodes om de ontwikkeling van sociale vaardigheden te ondersteunen. In ieder geval is, volgens een aantal leerkrachten, het direct bespreken van een voorval in de klas belangrijk om eigenaarschap te ontwikkelen. Zo zeggen zij: *'We laten kinderen meedenken in een oplossing want dan maak je ze eigenaar van die oplossing.'*

De betrokken leerkrachten proberen de kinderen handvatten te geven die hun zelfvertrouwen versterken. Leerkrachten bespreken en handelen als er gepest wordt. Leerkrachten zijn zich ervan bewust dat wat buiten de school gebeurt, meegenomen wordt in de klas en dat ze dat moeten *'aanpakken'* door er aandacht in de klas aan te besteden.

Alle gesproken leerkrachten vinden het belangrijk dat kinderen zich fijn en veilig voelen op school, zich kunnen ontwikkelen tot een kritische wereldburger, onderling kunnen samenwerken, succeservaringen opdoen, betrokken zijn bij het wel en wee van hun klasgenootjes en leren omgaan met bepaalde situaties waar het speciale kinderen betreft.

Veel leerkrachten geven aan dat kinderen vaardigheden moeten ontwikkelen om zich te kunnen handhaven in sociale contexten. Zij doelen op vaardigheden die nodig zijn om een relatie met andere kinderen op te bouwen. Als voorbeelden hiervan geven zij onder meer aan dat kinderen moeten leren om contact te maken met kinderen die anders zijn, elkaars positieve en negatieve kanten leren accepteren, kleine problemen kunnen oplossen, iets aan een ander durven vragen, elkaar helpen en weten wat wel en niet hoort. Dat kunnen kinderen leren als zij een *'identiteit'* ontwikkelen, zich durven uiten en laten zien wat ze kunnen. Leerkrachten geven aan dat zij, naast aandacht voor *'levenslessen'*, kinderen vooral de ruimte en veiligheid moeten bieden om zich sociaal verder te kunnen ontwikkelen.

Driehoek kind-ouder-school

Voor alle bij het onderzoek betrokken leerkrachten is de samenwerking met en ondersteuning door ouders van groot belang. Zodat de driehoek kind-ouder-school zoveel mogelijk op één lijn zit. Dat komt ten goede aan het kind en maakt het *'soms mogelijk om een kind met heftige gedragsproblematiek in school te houden'*.

De betrokken leerkrachten geven echter aan ze niet altijd op één lijn met ouders zitten. Leerkrachten veronderstellen dat dit komt omdat de belangen van de ouders gericht zijn op het eigen kind en leerkrachten meerdere belangen dienen. Voorbeelden die genoemd worden, zijn onder meer: ouders volgen het advies van

de leerkracht niet op om hun kind een klas over te laten doen, ouders verlenen geen medewerking aan een onderzoek, ouders accepteren geen (externe) hulp voor het kind of weigeren die soms.

Veel leerkrachten vinden ook dat *'het soms heel erg schipperen is tussen onze waarden en normen en die van de ouders'*. Voorbeelden die zij geven focussen op: respect tonen, beleefd zijn, elkaar in de waarde laten en dat ouders accepteren dat leerkrachten weten dat wat ze doen *'goede en waardevolle dingen voor de kinderen'* zijn.

Waar een aantal leerkrachten moeite mee heeft, is dat ouders niet altijd achter hen staan als ze het kind straf geven. In veel situaties geloven de ouders *'klakkeloos'* het verhaal van hun kind en roepen dan de leerkracht ter verantwoording of ze gaan direct naar de directie. Deze leerkrachten vinden dat de ouders daardoor *'het gezag van de leerkracht ondermijnen'*. Zeker als een ouder dit doet bij de deur van de klas, waar andere kinderen bij staan.

Een ander voorbeeld waarin de samenwerking met en ondersteuning door ouders gemist wordt, is als er extra ouderavonden worden georganiseerd voor *'een arbeidsintensieve groep met gedragsproblemen maar ouders staan stevast achter hun kinderen en [dat] levert [dan] niets op'*.

Een aantal leerkrachten merkt op dat het tussen ouders en leerkrachten gelijkwaardiger wordt en dat ouders minder opkijken tegen de school. Toch vinden deze leerkrachten dat er nog onvoldoende ouderbetrokkenheid is.

Als het gaat om geringe betrokkenheid van ouders noemt een aantal leerkrachten de volgende woorden als mogelijke oorzaken: *'lage opleiding van ouders'*, *'ouders zijn gemakzuchtig'*, *'zijn onzeker'* en *'hebben weinig interesse'*.

In het kader van meer ouderbetrokkenheid is het zoeken naar een middenweg, omdat er ouders zijn die zich dan bezig gaan houden met *'te veel dingen in de school'*. Daarvan vindt een aantal leerkrachten dat ouders moeten beseffen dat er ook zaken zijn die bij hen, als professional horen. In een uiterst geval gaan ouders zover dat ze, volgens deze leerkrachten, verwachten en *'eisen'* dat de school alle verantwoordelijkheid op zich neemt, omdat deze ouders thuis geen conflicten willen met hun kinderen.

Relatie en vertrouwen

De betrokken leerkrachten vinden het belangrijk om een goede relatie met ouders te hebben, naar ze te luisteren, ze te horen en te zien en, als het nodig is, tot een

compromis te komen. Daarbij geeft een aantal leerkrachten gelijk aan dat ze niet alles doen wat ouders zouden willen en daar eigen regie in nemen. Daarbij moet je *'soms op je strepen staan'* volgens een leerkracht.

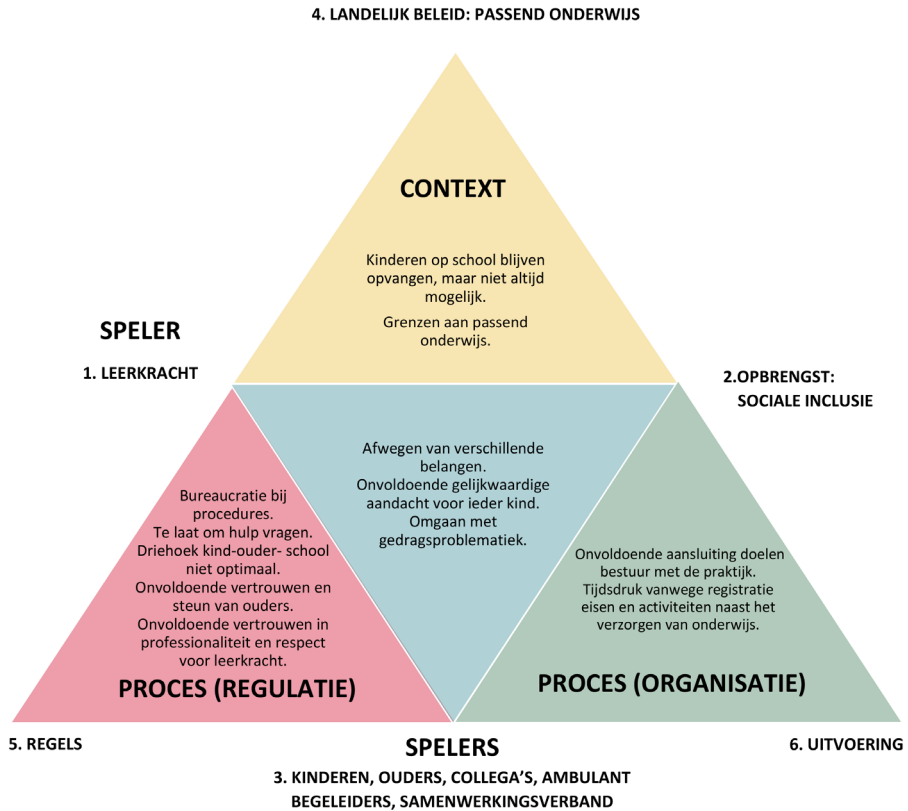
In het aangaan en onderhouden van een relatie met ouders vinden alle gesproken leerkrachten dat je begrip moet ontwikkelen voor elkaars perspectieven. Dat is niet altijd gemakkelijk, zegt een leerkracht: *'Ik vind het moeilijk dat ouders geen verwachtingen van hun kind hebben en alles wat hij leerde voor hen meegenomen [was].'*

Leerkrachten vinden dat ze zich ervan bewust moeten zijn dat iedere ouder verschillende kwaliteiten heeft en dat ze dat moeten respecteren. Zeker, zoals een aantal leerkrachten zegt *'als je op twee locaties werkt die ieder in een andere wijk staan'*, dan moet je zicht hebben op wat die ouders nodig hebben, wat hun wensen en verwachtingen zijn. De communicatie moet daar vervolgens op aangepast worden.

Naast begrip ontwikkelen is het in een relatie van belang dat er onderling vertrouwen is. Leerkrachten vinden dat je ervan uit moet gaan dat kinderen het *'kostbaarste'* bezit van de ouders zijn, dat ouders het beste willen voor hun kind en dat ze vertrouwen moeten hebben dat, als er iets gebeurt op school, ze op tijd geïnformeerd worden. Zo zegt een van de leerkrachten: *'Als ouders vertrouwen in je hebben dat je het beste met hun kind voor hebt dan ben je al een heel eind met ouders.'* Leerkrachten zouden ook graag het vertrouwen van de ouders willen hebben dat zij het beste met het kind voor hebben en dat zij er alles aan doen om het kind een fijne tijd op school te geven. Veel leerkrachten vinden dat ouders niet altijd vertrouwen hebben in de leerkracht: *'Als de score tegenvalt dan krijg ik allerlei opmerkingen van de betreffende ouders waarom ik zo veel tijd besteed aan zwakkere kinderen maar niet aan die van hen.'*

4C4 DOOR LEERKRACHTEN ERVAREN SPANNINGEN

In de voorgaande paragrafen zijn de bevindingen van de leerkrachten die betrokken zijn in het onderzoek gepresenteerd. De thema's waarbij de leerkrachten spanningen kunnen ervaren, zijn in Figuur 16 weergegeven.



Figuur 16: Thema's waarbij leerkrachten spanningen kunnen ervaren

Leerkrachten werken in een complexe en dynamische praktijk, waar geen enkele dag hetzelfde is. Het werk op hun dagelijkse speelveld van de klas, staat in het teken van de uitvoering van passend onderwijs. Ook al is er kritiek op passend onderwijs zonder voldoende extra middelen en menskracht, ze doen hun werk met passie. Hun passie is het onderwijs zo passend mogelijk maken voor de kinderen.

Leerkrachten dragen de zorg voor het welbevinden van kinderen, voor hun pedagogisch handelen zodat kinderen veilig kunnen groeien en ontwikkelen, voor kwalitatief goed onderwijs en voor een goede samenwerking met de ouders en andere professionals. Leerkrachten hebben daarbij te maken met regels, afspraken en initiatieven die ingezet worden door de context van de Wet passend onderwijs en de uitvoering van de wet door het samenwerkingsverband en schoolbestuur. Leerkrachten ervaren vanuit deze contexten en vanuit het contact met hun directe mede-actoren verschillende spanningen. De thema's waarbij de gesproken leerkrachten daadwerkelijk spanningen ervaren liggen met name in de blauwe, rode en groene driehoek.

Sociale inclusie in passend onderwijs

De zorgplicht wordt door scholen vertaald naar 'ieder kind is welkom'. Alle gesproken leerkrachten willen graag alle kinderen aannemen en hen zo lang mogelijk op de eigen school blijven opvangen. In het geval dat een kind toch niet op zijn plaats is op de school, bijvoorbeeld vanwege het ontbreken van voldoende expertise of omdat er een onveilige situatie op de school ontstaat, wordt er gekeken of een speciale school beter zou zijn voor het betreffende kind. Voor alle betrokken leerkrachten is dit een keuze die soms moeilijk te accepteren is. Daarom levert dit spanningen op. Niet alleen omdat ze er niet altijd zeker van zijn of het voor een kind goed is om naar een speciale school te gaan, maar ook omdat het niet aansluit bij hun opvatting om alle kinderen blijvend op de school te willen opvangen.

De gesproken leerkrachten houden het naar eigen zeggen lang vol om speciale kinderen op de school te houden. Tegelijkertijd zien ze ook dat ze daardoor andere kinderen niet de aandacht kunnen geven die nodig is en voelen zij zichzelf niet altijd voldoende bekwaam als het gaat om gedragsproblematiek. Ook dit brengt voor de gesproken leerkrachten spanningen.

Wanneer uiteindelijk met of zonder medewerking van de ouders besloten wordt om het kind niet langer op de school op te vangen, dan moet er vervolgens, volgens de gesproken leerkrachten, een te lange weg worden bewandeld en dat geeft spanningen. Er worden gesprekken gevoerd met de betreffende ouders om ze mee te nemen in het proces. Dat is niet altijd gemakkelijk. Ouders hebben namelijk bepaalde verwachtingen van het kind en kijken anders naar het kind dan leerkrachten doen. Het is een weg waar leerkrachten over hobbels moeten. Dit is volgens hen niet in het belang van het kind, de andere kinderen en henzelf.

Trage en strikte procedures

Bij doorverwijzingen en aanvraag van extra hulp ervaren leerkrachten dat de duur van de gehanteerde procedures vanuit het samenwerkingsverband niet aansluit op wat nodig is in de praktijk. Door de lange duur, geven de gesproken leerkrachten aan, krijgen kinderen laat en ook soms onvoldoende extra hulp en ondersteuning die hard nodig is. Voor alle betrokkenen is dit een probleem, maar in het bijzonder voor de kinderen met gedragsproblematiek zelf, die de broodnodige extra begeleiding niet krijgen, en voor de kinderen die bij hen in de klas zitten, die daardoor minder aandacht krijgen.

Leerkrachten weten inmiddels dat procedures lang duren en vinden dat ze eigenlijk eerder om hulp zouden moeten vragen. Maar ook dan lopen zij tegen problemen aan

met de procedure, bijvoorbeeld doordat een kind soms niet voldoet aan de criteria voor extra hulp en ondersteuning, maar die wel degelijk nodig heeft.

Bij het aanvragen van extra hulp en ondersteuning vinden de leerkrachten dat de regels té strikt worden gehanteerd. Dat levert spanning op. Leerkrachten willen, net als bij een doorverwijzing, serieus genomen worden. Daarentegen ervaren ze dat ze steeds minder ruimte krijgen en regie hebben, vanwege alle registratie-eisen en dat zoveel *'dichtgetimmerd'* wordt, voordat een aanvraag in behandeling wordt genomen. Dit geeft de leerkrachten het gevoel dat er geen vertrouwen is in hen als professional. Leerkrachten zijn van mening dat áls ze om hulp vragen, dat dan duidelijk zou moeten zijn dat dit ook écht nodig is.

Waardering

Leerkrachten voelen onvoldoende waardering vanuit het schoolbestuur. Ze vinden dat ze *'kei- en keihard'* werken en toch worden ze iedere keer weer met *'nieuwe dingen'* geconfronteerd. Het gaat hier bijvoorbeeld om: onderwijsvernieuwingen, extra bijscholing en verplichte aanwezigheid op school tussen 8.00 en 17.00 uur. Het voelt voor de leerkrachten alsof zij hun werk niet goed genoeg doen. Wat volgens de leerkrachten meespeelt, is dat het bestuur onvoldoende zicht heeft op hoe het eraan toegaat in de dagelijkse praktijk.

Registratie-eisen

Door het samenwerkingsverband worden er met schoolbesturen afspraken gemaakt over de registratie en administratie die nodig wordt geacht. Leerkrachten geven aan dat het veel tijd kost om alle gesprekken uit te werken en dat je door de registratiewijze niet altijd kunt laten zien dat kinderen groeien en ontwikkelen. Liever besteden zij de tijd, die nu opgaat aan de administratie en registratie, aan de kinderen in de klas. Leerkrachten ervaren dat zij zich voor alles wat ze doen, moeten verantwoorden.

Individuele en collectieve belangen

Leerkrachten moeten verschillende belangen dienen: die van het kind, van de ouders, van de school en van zichzelf. Als er keuzes gemaakt (moeten) worden, worden daarbij verschillende belangen afgewogen. Wiens belang prevaleert, is afhankelijk van het kind en de situatie. Leerkrachten weten dat als ze een keuze maken er altijd belangen zijn die niet gediend kunnen worden. Dat levert spanningen op. Want aan elke keuze die leerkrachten maken zitten voor- en nadelen voor de betrokkenen en andere actoren.

Verdelen van aandacht over de kinderen

Leerkrachten willen alle kinderen zoveel mogelijk aandacht geven. Ze proberen de aandacht zo gelijk mogelijk te verdelen, zodat ieder kind zich gezien en gehoord voelt. In de praktijk lukt dat niet altijd. Het frustreert leerkrachten dat zij onvoldoende toekomen aan het gelijkwaardig verdelen van de aandacht of dat zij niet met ieder kind kort contact hebben gehad op een schooldag. Zij vinden dat ze daarmee kinderen tekort doen.

Leerkrachten staan voor grote en diverse groepen, waarin één of meerdere kinderen aanwezig zijn die extra aandacht vragen op gedragsmatig gebied. Leerkrachten merken op dat, met name de wat stillere kinderen en de zogenaamde 'middenmoot', daardoor niet altijd de aandacht krijgen die zij nodig hebben. Vanwege allerlei activiteiten naast het werken in de klas, ervaren leerkrachten een tijdsdruk. Daardoor kunnen ze minder aandacht aan de kinderen besteden dan zij zouden willen.

Samenwerking met ouders

In het belang van het kind, van de leerkracht en de school is een goede samenwerking met ouders noodzakelijk. Zoals blijkt uit de voorbeelden van de leerkrachten, zitten ouders en leerkrachten niet altijd op één lijn. Er spelen verschillende belangen. Daarnaast hebben ouders en leerkrachten hun eigen opvattingen over wat nodig is en in welke mate ouderbetrokkenheid wenselijk is.

Wanneer het gaat om een kind dat op school straf krijgt, missen leerkrachten steun van ouders. Ze zouden dan graag zien dat er thuis ook consequenties volgen, maar in de praktijk is het vaak zo dat ouders direct achter het kind gaan staan. Als het gaat om de relatie met ouders, dan missen veel leerkrachten het vertrouwen van ouders, dat zij, als leerkrachten, het beste met het kind voor hebben.

Tot slot

Samengevat ervaren leerkrachten daadwerkelijk spanningen in het samenwerkingsproces met kinderen en ouders. Leerkrachten ervaren spanning vanuit hun opvatting dat ieder kind gedurende de hele schooltijd blijvend zou moeten worden opgevangen op de school, maar dat dit niet mogelijk blijkt. Leerkrachten ervaren spanningen door keuzes die op het speelveld van de school en het bestuurlijk speelveld worden gemaakt en die doorwerken in het samenwerkingsproces met kinderen en ouders. In het samenwerkingsproces met kinderen worden spanningen ervaren, omdat leerkrachten, om verschillende redenen, onvoldoende toekomen aan het geven van gelijke aandacht aan ieder kind in de klas, zowel op onderwijskundig als op pedagogisch vlak. In de samenwerking met ouders ervaren de gesproken leerkrachten spanningen, omdat

zij verschillen van perspectief over belangen die spelen, over verwachtingen met betrekking tot de samenwerking en over opvattingen over wat wenselijk en mogelijk is. Bovendien wordt onderling vertrouwen gemist.

4C5 VERBETERMOGELIJKHEDEN

Leerkrachten ervaren dagelijks spanningen bij de uitvoering van hun werk. De mate waarin die spanningen aanwezig zijn en hoe krachtig ze door leerkrachten worden ervaren, verschilt. Dit is onder meer afhankelijk van de situatie, de medewerking van de ouders en de wijze waarop leerkrachten gehoord, gerespecteerd en vertrouwd worden als professional. Onderstaande verbetermogelijkheden, voorgesteld door de bij het onderzoek betrokken leerkrachten, maken zichtbaar waar behoefte aan is.

Verkorten van procedures

Als gekozen wordt om een procedure voor doorverwijzing te starten dan vinden alle gesproken leerkrachten de procedures té uitgebreid als het gaat om de dossiervorming. Mede hierdoor duurt het lang voordat er een verwijzing wordt gegeven. Een van de leerkrachten denkt dat het volgende een mogelijke oplossing is om procedures voor verwijzing te versnellen: *'Met een onafhankelijke observant zou een procedure van het plaatsen van een kind naar een andere setting sneller gaan en worden we ook meer serieus genomen.'*

Verdelen van aandacht

Veel leerkrachten denken dat kleinere klassen kunnen helpen om voldoende en gelijkwaardige aandacht aan alle kinderen te kunnen geven. Deze leerkrachten vinden dat het bestuur zou moeten aangeven wat de *'maximale'* groepsgrootte is. Als klassen dan toch té groot zijn dan zou het bestuur ook voor de *'juiste bemensing'* moeten zorgen. Tegelijkertijd denkt een aantal leerkrachten dat kleinere klassen niet dé oplossing is: *'Als daar veel kinderen met gedragsproblemen in zitten, dan lossen kleinere klassen dat ook niet op.'*

Een aantal leerkrachten denkt dat het werken in duo's (hetzij samen in de klas of in de verdeling van werkdagen) kan bijdragen aan het geven van voldoende aandacht aan alle kinderen. Dan kunnen de duo-leerkrachten met elkaar overleggen, lesgevende taken in de klas verdelen en daarmee hun aandacht beter verdelen over alle kinderen.

Het is niet gemakkelijk om in een grote groep alle kinderen allemaal te zien, maar een aantal leerkrachten heeft er een oplossing voor bedacht. Als op een dag

bepaalde kinderen onvoldoende gezien zijn, dan zorgt de ene leerkracht ervoor dat *'de volgende dag dié kinderen in ieder geval wel [ge]zien [worden]'*. Een andere leerkracht maakt per week een lijst waarop afgekruist wordt met welke kinderen op een dag contact gemaakt is.

Relatie met ouders

Om een goede samenwerking en relatie met ouders te ontwikkelen én te behouden, vinden alle gesproken leerkrachten dat er wederzijds begrip, vertrouwen en respect voor elkaar moet zijn. Ouders zijn verschillend en dat vraagt van leerkrachten dat ze hun communicatie daarop moeten afstemmen.

Veel leerkrachten zien een belangrijke rol voor zichzelf weggelegd in *'altijd de bereidheid'* tonen om met de ouders mee te denken. Vooral als het om situaties rondom het gedrag van het kind gaat. Dan moet je als school duidelijk zijn dat je er *'samen voor gaat'* en dat je samen naar oplossingen zoekt, ook al heb je die niet altijd direct voorhanden.

Om begrip en vertrouwen op te bouwen, vinden veel leerkrachten dat je als leerkracht moet inzien en begrijpen dat ouders vanuit een ander belang en ander perspectief naar het kind kijken dan zichzelf. Zo kunnen kinderen zich op school anders gedragen dan thuis en door dat te erkennen voelen ouders zich vaak al gesteund.

De meeste leerkrachten vinden dat zij begrip moeten opbrengen voor ouders die zich bijvoorbeeld schamen als het kind blijft zitten of als hun kind voor problemen zorgt in de klas. Een gesprek hierover met ouders verloopt niet altijd plezierig. Dan, zo vinden deze leerkrachten, moet je kunnen begrijpen dat ze niet boos zijn op jou, maar op de situatie. Ter illustratie een voorbeeld van een leerkracht: *'Als ouders je uitschelden, [dan kun je beter] het gesprek afbreken en ze laten afkoelen en de volgende dag of op een ander moment in gesprek gaan, want ze bedoelen het niet zo.'*

Tot slot vinden veel leerkrachten het belangrijk dat ouders zien en begrijpen hoe de dagelijkse praktijk van de leerkracht er uitziet. Een aantal leerkrachten ervaart dat ouders die weleens een dagje mee komen helpen *'eindelijk eens zien waar we de hele dag voor moeten staan, dat kinderen niet luisteren en dan hebben ze meer respect voor ons'*.

Ouderbetrokkenheid

De leerkrachten die betrokken zijn bij het onderzoek, vinden dat ze ouders zoveel mogelijk moeten betrekken bij het *'leer- en ontwikkelingsproces'* van het kind en dat

ze regelmatig met ouders gepland of ongepland in gesprek moeten gaan, om zo ouders te laten begrijpen om welke redenen er keuzes gemaakt worden.

De leerkrachten vinden dat ze begrip moeten tonen als ouders iets anders met het kind voor hebben dan de leerkracht, maar dat ze tegelijkertijd ook wel duidelijk, eerlijk en open moeten zijn om *'ze geen valse hoop te geven als hun kind een bepaald niveau niet gaat redden.'*

Veel leerkrachten vinden dat je altijd naar ouders moet luisteren, goed moet aangeven als er iets gaat gebeuren in belang van het kind en, als het nodig is, zoveel mogelijk tot een compromis moet proberen te komen. Maar, vinden de leerkrachten, je moet niet alles doen wat ouders vragen of eisen. Ze vinden dat zij professionals zijn die op bepaalde gebieden meer weten dan de ouders en het kind de hele week op school zien. Ze vinden daarom dat ze dan *'lef en durf'* moeten kunnen tonen.

Ondersteuning

De hulp die vanuit het samenwerkingsverband geboden wordt, wordt uitgevoerd door ambulant begeleiders. Daar is niet iedere leerkracht tevreden over. Veel leerkrachten hebben vooral behoefte aan een gesprek op basis van observaties in de klas, tips, oplossingen, handvatten en adviezen die ze direct kunnen toepassen in hun werk. En niet het schrijven van plannen, zoals een leerkracht verwoordt met: *'Het zijn gesprekken met het samenwerkingsverband en soms komt er iemand kijken en dan moeten we plannen schrijven terwijl ik er behoefte aan heb dat iemand eens een uurtje in mijn klas komt zitten en dan met mij in gesprek gaat.'* Ook willen veel leerkrachten meer structurele hulp en meer zeggenschap over hoe deze hulp ingezet kan worden.

Aandacht vanuit het bestuur

Een aantal leerkrachten geeft aan dat ze graag meer waardering willen krijgen vanuit het bestuur, zoals een aantal leerkrachten aangeeft met: *'Ga voor een school staan die zijn stinkende best doet.'* Deze leerkrachten willen graag dat er naar hen geluisterd wordt en dat er dan vervolgens ook iets mee gedaan wordt. Een aantal leerkrachten vindt dat het bestuur vaker in de praktijk zou moeten komen kijken, omdat volgens hen *'iets horen uit de praktijk anders [is] dan het echt te voelen'*. Hiermee doelen deze leerkrachten op de besluiten die bestuurders nemen *'vanachter het bureau'*. Leerkrachten vinden dat het bestuur regelmatig een dag *'mee moet komen draaien'*, zodat ze begrijpen en zien wat leerkrachten allemaal (moeten) doen in de dagelijkse praktijk.

Ook vindt een aantal leerkrachten dat het bestuur minder zou moeten voorschrijven, zodat er ruimte is voor eigen regie en profilering als school.

Veel leerkrachten vinden de bestuursbesluiten niet altijd passend in hun dagelijkse praktijk. Zij vinden het belangrijk dat bestuurders *'navraag doen of wat ze opleggen ook haalbaar is in de praktijk'*.

Een aantal leerkrachten geeft aan dat ze binnen de school niet altijd direct uitvoeren wat het bestuur hen oplegt. Maar dat ze wachten *'met de boel overhoophalen'*, totdat de *'vage'* boodschappen *'van bovenaf'* concreter zijn geworden.

Extra handen in de klas

Veel leerkrachten geven aan dat zij behoefte hebben aan *'extra handen in de klas'*. Leerkrachten doelen hierbij op de aanwezigheid van onderwijsassistenten. Net als bij het werken in duo's kunnen op deze manier bepaalde taken verdeeld worden en ontstaat er mogelijk meer tijd om aandacht te geven aan alle kinderen. Een andere mogelijkheid is dat er zo extra aandacht op cognitief en sociaal-emotioneel gebied kan worden gegeven aan kinderen die dit nodig hebben. Een enkele leerkracht heeft liever geen extra handen in de klas, *'want daar reageren kinderen niet altijd fijn op'*. Een andere leerkracht vindt dat het geld van het samenwerkingsverband niet alleen moet worden ingezet voor onderwijsassistenten. Deze leerkracht vindt het belangrijk dat voor kinderen met ADHD en *'allerhande soorten stoornissen'*, er meer mogelijkheden komen om praktisch bezig te zijn in plaats van dat die kinderen *'de hele dag op hun stoeltjes moeten zitten'*.

Tot slot

De verbetermogelijkheden die leerkrachten aangeven, zijn voorstellen waarvan zij vinden dat hun werk daardoor verbeterd kan worden. Het betreft onder meer het verkorten van de aanvraag- en verwijzingsprocedures, meer handen in de klas, bestuursbesluiten afstemmen op wat wenselijk én mogelijk is in de praktijk en het verstevigen van de relatie met ouders. Ook willen leerkrachten op een aantal gebieden meer eigen keuzes kunnen maken.

DEEL 4D SPANNINGSVERHOUDINGEN OP HET SPEELVELD VAN DE KLAS

In dit laatste deel van deelstudie 1 wordt nagegaan welke spanningsverhoudingen zich op het speelveld van de klas voordoen en welke mogelijke verbeterrichtingen er zijn om met de ervaren spanningsverhoudingen om te gaan.

4D1 ERVAREN SPANNINGSVERHOUDINGEN

In de onderlinge samenwerking tussen de drie actorgroepen kunnen spanningen worden ervaren, die in 2.6. vanuit de theorie zijn beschreven. Samengevat kunnen spanningen ontstaan door een verschil in sociale positie, onvoldoende vertrouwen in en waardering voor elkaars intenties, onbegrip voor belangen en doelen die worden nagestreefd en onvoldoende kunnen omgaan met diversiteit in de klas.

In Tabel 8 zijn, gebaseerd op de analyse en de beschrijving in voorgaande delen van dit hoofdstuk, de door de actorgroepen daadwerkelijke ervaren spanningen weergegeven (zie de volgende bladzijde).

Verskil in sociale positie

Een aantal spanningen uit Tabel 8 die daadwerkelijk door de actorgroepen worden ervaren, is terug te brengen naar het verschil in sociale positie op het speelveld van de klas. Een sociale positie geeft een bepaalde mate van autoriteit en geeft daardoor meer of minder mogelijkheden voor het nastreven van persoonlijke en algemene belangen. Een ongelijkwaardige autoriteitspositie op het speelveld van de klas leidt tot onderlinge afhankelijkheid en ongelijkwaardige sociale relaties (Vranken e.a., 2018) waardoor spanningen ontstaan. Met name kinderen hebben een mindere sociale positie. Zij zijn afhankelijk van de leerkracht en zijn op velerlei gebieden (nog) geen 'gelijken' van volwassenen. Kinderen ontwikkelen zich op sociaal en cognitief gebied en willen op bepaalde vlakken invloed uitoefenen, maar zij worden daarin beperkt. Dit komt niet alleen door de regels die de leerkracht hanteert, maar ook doordat zij nog onvoldoende sociaal vaardig zijn in de communicatie met de leerkracht. Ouders voelen zich, met name als in hun ogen het belang van het eigen kind onder druk staat, op onderwijskundig en pedagogisch vlak afhankelijk van de leerkracht. Ouders proberen deze gevoelde ongelijkwaardigheid om te keren door mondig, assertief en soms agressief op te komen voor het belang van het eigen kind.

Tabel 8: Daadwerkelijk ervaren spanningen op het speelveld van de klas

De door de actoren daadwerkelijk ervaren spanningen op het speelveld van de klas	
Kinderen	De spanningen die kinderen op het speelveld van de klas ervaren, zijn vaak van korte duur. De intensiteit van en de mate waarin spanningen worden ervaren, verschillen per kind. In de samenwerking met andere kinderen is (nog) niet ieder kind in staat om om te gaan met andere opvattingen en problemen op te lossen. In de samenwerking met de leerkracht is (nog) niet ieder kind in staat/krijgt de mogelijkheid om met een leerkracht in gesprek te gaan of de leerkracht aan te spreken op, wat in hun ogen, onrechtvaardig is en zo invloed uit te oefenen op de samenstelling van groepjes.
	De spanningen die de gesproken ouders ervaren, variëren en zijn afhankelijk van de situatie waarin het belang van het eigen kind onder druk staat. De ouders ervaren spanningen in de samenwerking met de leerkracht. Deze spanningen zijn met name gerelateerd aan wat volgens de ouders belangrijk is voor hun kind en waar, in hun ogen, onvoldoende aan voldaan wordt. Hoewel de gesproken ouders de diversiteit aan kinderen in de klas belangrijk vinden, levert dit tegelijkertijd spanningen op. Het eigen kind krijgt dan namelijk minder aandacht dan de ouders zouden wensen. Ook de grootte van de klassen en de (in)capabiliteit van de leerkrachten speelt hier een rol in, volgens de ouders. De gesproken ouders ervaren spanningen door onbegrip en bemoeienissen van andere ouders en door reacties van andere ouders naar hen en hun kind toe. Ouders met kinderen met gedragsproblematiek ervaren hierbij extra spanningen, omdat zij merken dat andere ouders en ook leerkrachten niet altijd hun situatie (h)erkennen. In de samenwerking met de leerkracht ervaren deze ouders dat niet iedere leerkracht tijdig de problematiek signaleert, waardoor vervolgens extra ondersteuning niet adequaat geregeld wordt. Ook is er, vanuit de school en/of het samenwerkingsverband, niet altijd voldoende budget beschikbaar voor extra ondersteuning. De gesproken ouders willen in het samenwerkingsproces met de leerkracht als serieuze gesprekspartners beschouwd worden, begripvol bejegend worden en zij willen zelf bepalen tot hoever hun betrokkenheid met de school gaat. Volgens een aantal ouders is daar niet altijd sprake van, waardoor zij spanning ervaren.
Ouders	Leerkrachten ervaren spanning vanuit hun opvatting dat ieder kind gedurende de hele schooltijd blijvend opgevangen dient te worden op de school, terwijl dit in de praktijk niet altijd mogelijk blijkt. Leerkrachten ervaren spanningen door keuzes die op het speelveld van de school en het bestuurlijk speelveld worden gemaakt en die doorwerken in het samenwerkingsproces met kinderen en ouders. In het samenwerkingsproces met kinderen worden spanningen ervaren, omdat leerkrachten, om verschillende redenen, onvoldoende toe komen aan het geven van gelijkwaardige aandacht aan de onderwijskundige- en pedagogische behoefte van ieder kind in de klas. In de samenwerking met ouders ervaren de gesproken leerkrachten spanningen, omdat zij vanuit verschillende perspectieven naar de aanwezige belangen kijken, andere verwachtingen over de samenwerking hebben en verschillende opvattingen hebben over wat wenselijk en mogelijk is. Daarnaast wordt er onderling vertrouwen gemist.

Sociale speelruimte

Een sociale positie maakt duidelijk welke sociale speelruimte een actor heeft, toebedeeld krijgt of kan innemen. De leerkracht bepaalt in grote mate de speelruimte van de kinderen en de ouders en geeft onder meer aan waar kinderen en ouders invloed op mogen uitoefenen. Leerkrachten, als centrale actoren op het speelveld van de klas hebben vanuit hun sociale positie in verhouding tot kinderen en ouders de meeste sociale speelruimte. Al wordt deze echter ook begrensd, door regels en procedures vanuit het speelveld van de school en het bestuurlijk speelveld. Kinderen, ouders en leerkrachten, die vanuit verschillende sociale posities met elkaar samenwerken, bewegen zich in 'cirkels van betrokkenheid en invloed' (Covey, 2010). Hiermee wordt bedoeld dat de drie actorgroepen op bepaalde vlakken hun speelruimte willen vergroten, zodat zij meer invloed uit kunnen oefenen op zaken die zij van belang vinden. Tegelijkertijd hebben zij daar niet altijd voldoende 'autoriteit' voor, wat zorgt voor spanningen.

Motieven

Een aantal daadwerkelijk ervaren spanningen uit Tabel 8, kunnen worden toegeschreven aan de rolmotieven en associatieve motieven (Brewer-Davis, 2018, zie ook 2.6) die de actorgroepen voor de samenwerking hebben. De rolmotieven van iedere actor op het speelveld van de klas liggen vast: als *leerling*, als *ouder* of als *leerkracht* wordt, gedurende de schooltijd, een sociale relatie met elkaar aangegaan. De associatieve rolmotieven zijn persoonlijk, gebaseerd op eerdere ervaringen en divers. De wijze waarop een actor zich verhoudt tot zijn rolmotief en omgaat met zijn associatieve rolmotieven kan echter verschillen, waardoor onderlinge verwachtingen en verwachtingsverwachtingen (Vranken e.a., 2018) tijdens de omgang met anderen niet (altijd) uitkomen.

Sociale inclusie

Een aantal andere daadwerkelijk ervaren spanningen (Tabel 8) is te herleiden naar een proces van sociale inclusie op het speelveld van de klas. De leerkracht, als centrale actor op het speelveld van de klas, heeft een belangrijke rol bij het bevorderen van een proces van inclusie. De gesproken kinderen lijken de kinderen die, zoals zij dat noemen, 'anders' zijn gemakkelijk te accepteren en ze hebben een weg gevonden om met hen om te gaan. Complexer is het proces van sociale inclusie

tussen ouders onderling en tussen ouders en leerkrachten. In die sociale relatie en de samenwerking tussen hen spelen verschillende motieven die niet altijd worden (h) erkend. Ook worden onderling vertrouwen en begrip gemist en wordt er een, in feite wederzijdse, afhankelijkheid ervaren als ongelijkwaardigheid in de sociale relatie.

4D2 ERVAREN SPANNINGSVERHOUDINGEN PRODUCTIEF MAKEN

De actoren op het speelveld van de klas hebben vanuit het perspectief van de eigen ervaren spanningen, verschillende verbetermogelijkheden aangedragen die zouden kunnen leiden tot voor hen belangrijke verbeteringen. De verbetermogelijkheden zijn samengevat weergegeven in Tabel 9 en gerangschikt naar de drie speelvelden die centraal staan in het onderzoek. Waar het een verbetermogelijkheid voor actoren op meerdere speelvelden betreft, is gekozen voor één speelveld. Ook is er een aantal verbetermogelijkheden die niet direct op een van de drie speelvelden betrekking hebben. Deze zijn opgenomen bij overig.

Tabel 9: Aangedragen verbetermogelijkheden door de actoren op het speelveld van de klas

Verbetermogelijkheden voor actoren op het speelveld van de klas	
Kinderen	Door afwisseling in de lessen en meer aandacht voor muziek, drama en knutselen worden de schooldagen gevarieerder.
	De lessen worden interessanter als er meer gebruik gemaakt wordt van digitale lesmaterialen, up-to-date lesboeken en nieuwe leesboeken.
	Door als leerkrachten meer naar kinderen te luisteren en hen te betrekken bij zaken die door kinderen belangrijk worden gevonden, wordt de stem van de kinderen krachtiger en invloedrijker.
	Met kleinere klassen komt er meer rust in de klas is en kan meer aandacht gegeven worden aan wat kinderen nodig hebben.
	Om ook te kunnen stoeien zijn meer mannelijke leerkrachten nodig.
Ouders	Om rust in de klas te bevorderen, mogen leerkrachten soms wat strenger zijn.
	Door meer kennis te hebben van andere culturen, kan meer rekening gehouden worden met de gewoonten en gebruiken die van belang zijn voor kinderen en ouders met een niet-Nederlandse achtergrond.
	Om kinderen beter voor te bereiden op het vervolgonderwijs en hun toekomst is het leren plannen een belangrijke vaardigheid en zijn ICT- faciliteiten in de klas een must.
Leerkrachten	Om meer aandacht aan kinderen te kunnen besteden, is het van belang dat de klassen kleiner zijn en dat meer assistentie in de klas aanwezig is.
	Door de driehoek kind-ouder-school te versterken, kan meer begrip ontstaan voor elkaars perspectieven, belangen en emoties. Dit ondersteunt het aangaan en behouden van samenwerkende relaties met ouders en is in het belang van de kinderen.
	Het ontwikkelen van transparante communicatie met en door ouders, draagt bij aan het ontwikkelen van begrip voor en vertrouwen in elkaars intenties.

Tabel 9: vervolg

Verbetermogelijkheden voor actoren op het speelveld van de school	
Kinderen	Een schoolleider die vaker in de klas komt kijken, krijgt een beter inzicht in wat nodig is.
Ouders	Een meer adequate advisering in en betere ondersteuning bij situaties waarin het niet goed gaat met het eigen kind op de school, is voor ouders belangrijk.
	Door minder snel in te spelen op ontwikkelingen en vernieuwingen, zijn er meer tijd en aandacht voor de kinderen en de ouders
	Om passend onderwijs succesvoller te laten zijn, zou de focus verschoven moeten worden naar meer aandacht voor het passend maken van de (extra) ondersteuning aan kinderen, in plaats van de focus op het passend maken van de didactiek.
	Kinderen kunnen zich beter spiegelen als ernaast vrouwelijke ook mannelijke leerkrachten in de klas aanwezig zijn.
Ouders	Om de schooltijd beter te laten aansluiten bij het privéleven, is het voor ouders van belang dat er een continuurooster is en dat er meer flexibiliteit bij het opnemen van vrije dagen mogelijk is.
Leerkrachten	Door het onderwijs anders te organiseren, ontstaat ruimte om meer aandacht aan alle kinderen te geven.
Verbetermogelijkheden voor actoren op het bestuurlijk speelveld	
Kinderen	-
Ouders	Om niet één of een beperkt aantal scholen veel kinderen met complexe ondersteuningsproblematiek op te laten vangen, is het van belang dat deze kinderen beter over de scholen verdeeld worden.
	Door meer budget beschikbaar te stellen, kunnen meer leerkrachten en intern begeleiders worden aangenomen, waardoor kinderen meer aandacht kunnen krijgen.
Leerkrachten	Het is belangrijk voor zowel het betreffende kind en diens ouders als de andere kinderen en de leerkrachten dat bij het aanvragen van extra ondersteuning de mogelijkheid bestaat dat procedures verkort en versneld worden uitgevoerd.
	Om in te spelen op de behoefte aan ondersteuning op het speelveld van de klas, is het van belang dat ambulante begeleiders een passende structurele ondersteuning kunnen bieden.
	Door meer begrip vanuit het bestuur voor de realiteit van de dagelijkse praktijk kunnen bestuurlijke besluiten beter op de praktijk worden afgestemd.
	Om als school een eigen profilering te kunnen ontwikkelen is meer ruimte vanuit het bestuur nodig.
Leerkrachten	Door meer regie te hebben over de inzet van ondersteuningsbudget, kunnen op het speelveld van de school keuzes gemaakt worden die passend zijn voor wat nodig wordt geacht.
Overig	
Kinderen	Een hoger salaris voor leerkrachten, want ze werken hard.
Ouders	Als opleidingen meer aandacht besteden aan het leren omgaan met de diverse onderwijsbehoeften van kinderen, dan zullen leerkrachten beter voorbereid zijn op de dagelijkse praktijk.
Leerkrachten	—

De door de drie actorgroepen gegeven verbetermogelijkheden kunnen voor hen ondersteunend zijn bij het omgaan met ervaren spanningen, zoals die zijn aangegeven in Tabel 8. De verbetermogelijkheden die kinderen aangeven, zijn met name gericht op de dagelijkse gang van zaken in de klas. Daarnaast hebben zij oog voor de leerkracht en voor wat een schoolleider mogelijk kan verbeteren. Ouders geven verbetermogelijkheden die gebaseerd zijn op wat zij belangrijk vinden voor het eigen kind. Daarnaast geven zij verbetermogelijkheden voor andere actoren op het speelveld van de school en aan een actorgroep die zich bezig houdt met het opleiden van leerkrachten. Leerkrachten geven een drietal verbetermogelijkheden die betrekking hebben op het eigen handelen op het speelveld van de klas en de school. Ook geven zij verbetermogelijkheden die gericht zijn op de actoren op het bestuurlijk speelveld.

Sociale inclusie: elkaars rol waarderen en inbreng stimuleren

Een voor de hand liggende verbeterrichting is dat de gegeven verbetermogelijkheden die betrekking hebben op het speelveld van de klas, voorgelegd en besproken worden met de daarbij betrokken actoren. De drie actorgroepen gaan met elkaar in gesprek vanuit een verschillende sociale positie, kennis en ervaring. Daarbij is het van belang dat ieders rol wordt gewaardeerd en er uitgegaan wordt van wederkerigheid in de sociale relatie (Zorzi & Strods, 2020). Dit komt overeen met wat Robo (2014) aangeeft als een belangrijke waarde van sociale inclusie: dat ieders inbreng wordt gehoord, gewaardeerd en aangemoedigd. Leerkrachten dienen zich bewust te zijn dat zij in eerste instantie, als centrale actor op het speelveld van de klas, hierbij een fundamentele rol vervullen.

Met betrekking tot de kinderen is het van belang dat leerkrachten waarderen dat kinderen zich ontwikkelen en voorbereiden op hun rol van actieve, sociale en participerende burgers in de samenleving. Het speelveld van de klas is een uitstekende oefenplaats om de *agency* van kinderen te stimuleren. *Agency* wordt opgevat als het kunnen maken van keuzes en het kunnen uitoefenen van invloed op zaken in het dagelijkse leven zonder daarbij een ander te benadelen (Sirkko e.a., 2019). Kinderen zouden gehoord en gezien (en dus gewaardeerd) moeten worden als een belangrijke mede-eigenaar, in het vergroten van hun eigen mogelijkheden (o.a. Van Houten, 2004; De Winter, 2007; Biesta, 2012; Verbeek & Ponte, 2014). Daarbij moeten kinderen ondersteund worden, omdat zij volop in ontwikkeling zijn om hun sociale, communicatieve, en cognitieve vaardigheden te vergroten.

Met betrekking tot ouders is het van belang dat leerkrachten waarderen dat ouders hun kind op een eigen manier opvoeden, hun kind langere tijd kennen, hun kind in verschillende situaties ervaren en het allerbeste willen voor hun kind. Leerkrachten die

de ouders (gaan) zien als gelijkwaardige partners in de samenwerking kunnen, met in achtneming van de verschillende verantwoordelijkheden, hun onderling sociaal handelen op elkaar afstemmen (Onderwijsraad, 2010). Ouders dienen ondersteund te worden om de leerkracht ook als gelijkwaardige samenwerkingspartner te (gaan) zien. Er is een ontwikkeling nodig van 'ik' naar 'wij' zodat ouders en leerkrachten elkaar leren vertrouwen en elkaar helpen hun doelen te bereiken (Gerdes e.a., 2021).

De hierboven geschetste verbeterrichting kan ook helpen om de verbetermogelijkheden die de kinderen en ouders geven bespreekbaar te maken onder de actoren op het speelveld van de school (intern begeleiders en schoolleiders).

Professioneel vermogen, change agent en professional agency van leerkrachten

Een specifieke verbeterrichting voor leerkrachten kan zijn dat leerkrachten hun professioneel vermogen (door)ontwikkelen (Noordegraaf e.a., 2015, p. 19). Hiermee wordt bedoeld dat leerkrachten zich actief inspannen "om met opgaven en stakeholderseisen om te gaan, waarbij ze balanceren en zich uitspreken". Hierbij wordt balanceren opgevat als het maken van afwegingen en met 'zich uitspreken' wordt bedoeld op het laten horen van de stem.

Leerkrachten zouden zichzelf (meer) kunnen gaan zien als '*change agents*', dat volgens Van der Heijden (2017) verwijst naar een viertal belangrijke aspecten in de houding van leerkrachten: meesterschap (inzetten van expertise op didactisch en pedagogisch gebied), samenwerking (met alle direct betrokken actoren), ondernemerschap (innovatie op het speelveld van de klas en de school) en een leven lang leren (kennisontwikkeling en professioneel handelen).

En leerkrachten zouden zich (nog meer) bewust mogen blijven van hun '*professional agency*' (o.a. Vähäsantanen, 2015; Lingyu & Ruppar, 2021). Zoals eerder aangegeven zijn leerkrachten centrale actoren op het speelveld van de klas. Leerkrachten hebben in vergelijking met kinderen en ouders meer sociale speelruimte en autoriteit om "te handelen, om invloed uit te oefenen, zaken [te doen], beslissingen en keuzes [te maken] en standpunten [in te nemen]" (Vähäsantanen, 2015, p. 4).

Het professioneel vermogen, leerkracht als *change agent* en *professional agency* vragen van leerkrachten dat zij niet alleen nadenken over "de achtergrond en legitimatie van het eigen professioneel handelen" (Bakker & Wassink, 2015, p. 37) maar dat het ook "draait om het vergroten van een bewustzijn, een sensitiviteit die leraren aan de dag leggen bij de dagelijkse uitvoering van hun taak" (p. 19).

Het vraagt ook van leerkrachten dat zij zich (nog meer) blijven realiseren, dat zij dé actoren zijn, die een actieve en belangrijke rol kunnen innemen, in het stimuleren en aanbrengen van veranderingen op het speelveld van de klas en de school. Van belang daarbij is dat leerkrachten zich realiseren dat bij het aangaan, ontwikkelen en verduurzamen van sociale relaties, een proces van inclusie niet alleen op het speelveld van de klas van belang is, maar dat een proces van sociale inclusie tevens een bijdrage levert aan het verbeteren van onderwijs.

4D3 CONCLUSIE

In deze eerste deelstudie staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Welke spanningsverhoudingen ervaren kinderen, ouders en leerkrachten in de samenwerking op het speelveld van de klas?

Bij het uitvoeren van passend onderwijs ontmoeten kinderen, ouders en leerkrachten elkaar op het speelveld van de klas. Zij *moeten* met elkaar samenwerken om de uitvoering van passend onderwijs zo goed mogelijk gestalte te geven. Uit het onderzoek blijkt dat iedere actorgroep in die samenwerking een stem wil hebben. Ook willen zij dat deze stem gehoord wordt en willen ze de eigen speelruimte vergroten om sociaal te kunnen handelen zoals dat vanuit het perspectief van hun actorgroep het 'beste' lijkt.

Sociale positie en sociale speelruimte

Leerkrachten hebben, op het speelveld van de klas, vanuit hun sociale positie meer bevoegdheden en gezag dan de kinderen. Dit zorgt ervoor dat kinderen slechts beperkt invloed kunnen uitoefenen op zaken die zij, in de klas, op de school en voor zichzelf, belangrijk vinden. De sociale positie van ouders op het speelveld van de klas ligt ingewikkelder. Enerzijds zijn zij de opvoeders van hun kind, anderzijds hebben zij geen stem in onderwijskundige- en pedagogische vraagstukken, tenzij zij daartoe worden uitgenodigd door de actoren die daar verantwoordelijk voor zijn. Ouders zijn echter onmisbare mede-actoren voor de ontwikkeling van een stevige driehoek kind-ouder-school.

Het vergroten van de eigen speelruimte heeft gevolgen voor de speelruimte van de ander. Daardoor heeft het invloed op de onderlinge relaties en het onderlinge vertrouwen. Het vergroten van de eigen speelruimte wordt bemoeilijkt door verschillen in sociale autoriteitspositie en verschillende verwachtingen wat betreft het sociaal handelen. Dit is voornamelijk het geval wanneer er onvoldoende inzicht

in de redenen voor het sociaal handelen is of wanneer er onvoldoende waardering voor elkaars perspectieven is.

Hoewel de kinderen zeker een eigen belang hebben bij het vergroten van de eigen speelruimte, lossen ze dat vaak op een kind-eigen wijze op: ze maken zich er niet zo lang druk om. Mogelijk is dit omdat ze begrijpen dat ze toch geen invloed hebben op de keuzes die gemaakt worden.

Ouders voor wie het belang van het eigen kind voorop staat, voelen zich niet altijd gehoord door de leerkracht of begrepen door andere ouders, maar kunnen deze ervaringen niet altijd keren. Leerkrachten krijgen in toenemende mate te maken met ouders die mondiger worden, opkomen voor hun eigen belangen en invloed willen uitoefenen op het pedagogisch handelen van de leerkrachten. Zij betreden daarmee de speelruimte die de leerkracht als de eigen speelruimte beschouwt.

Sociale inclusie in passend onderwijs

De leerkracht als centrale actor wordt een belangrijke rol toegedicht in het bevorderen van sociale inclusie van kinderen. Uitgaande van de opvatting van sociale inclusie in dit onderzoek, hebben kinderen en ouders echter ook een belangrijk aandeel in dit proces. Sociale inclusie wordt namelijk opgevat als een relationeel proces waarin verbondenheid, wederkerigheid en erkenning centraal staan. Het bevorderen van een proces van sociale inclusie ligt om die reden bij alle drie de actorgroepen: de kinderen, de ouders en de leerkrachten.

Verbetermogelijkheden en verbeterrichtingen

De verbetermogelijkheden die de drie actorgroepen aangeven, maken zichtbaar dat zij alle graag een stem willen hebben op het speelveld van de klas (alsmede die van de school en van het bestuurlijk speelveld). De gesuggereerde verbeterrichtingen geven de actoren op het speelveld van de klas een mogelijkheid om elkaars speelruimte in de sociale relatie te waarderen en in gezamenlijkheid flexibel om te gaan met de toegekende speelruimte.



Hoofdstuk 5

Speelveld van de school: organiseren van passend onderwijs

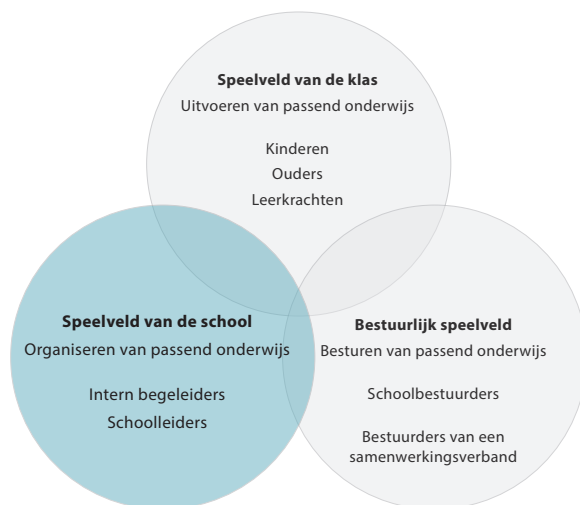
5.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk (4) zijn de bevindingen gepresenteerd van de actoren (kinderen, ouders, leerkrachten) die zich bevinden op het speelveld van de klas. Het speelveld van de klas is een belangrijk deel van het speelveld van de school. In het onderzoek is gekozen om toch beide speelvelden apart te benaderen, zodat het mogelijk is om vanuit de betrokken actorgroepen op het speelveld van de school de ervaren spanningsverhoudingen te beschrijven en te duiden. De verbinding tussen het speelveld van de klas en de school en tevens in verhouding tot het derde speelveld, dat van de besturen (zie hoofdstuk 6), wordt beschreven in hoofdstuk 7.

In deze tweede deelstudie, over het speelveld van de school (zie Figuur 17) staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Welke spanningsverhoudingen ervaren intern begeleiders en schoolleiders op het speelveld van de school?

Daartoe zijn van zeven intern begeleiders en acht schoolleiders (inclusief één adjunct-directeur en één locatieleider) middels semigestructureerde interviews data verzameld. De geïnterviewde actoren werken bij zeven verschillende reguliere basisscholen voor openbaar onderwijs, waarvan één kleine school (≤ 100 leerlingen), twee middelgrote scholen ($100 \geq \leq 200$), drie grotere scholen ($200 \geq \leq 400$) en één grote school (≥ 400 leerlingen). De grote school heeft een adjunct-schoolleider en een van de grotere scholen, bestaande uit twee locaties, heeft een locatieleider. In 3.4 is uitgebreid beschreven hoe de werving van de betrokken actoren in zijn werk is gegaan.



Figuur 17: Betrokken actoren in deelstudie 2

5.2 Korte schets van het speelveld van de school

De centrale actoren op het speelveld van de school zijn intern begeleiders en schoolleiders. Schoolleiders en intern begeleiders vormen samen, vanuit de verschillende taakgebieden, de directie van een school.

Intern begeleiders

Intern begeleiders dragen zorg voor de interne zorgstructuur op de school. Ook coachen en begeleiden zij kinderen, leerkrachten en ouders bij het omgaan met kinderen die extra ondersteuning nodig hebben. Intern begeleiders onderhouden daarnaast contacten met het samenwerkingsverband waar de school onderdeel van uit maakt en met andere onderwijsprofessionals, zoals ambulant begeleiders. Over het algemeen zijn de intern begeleiders leerkrachten met een specifieke taak, die een opleiding tot intern begeleider hebben gevolgd. Zij staan vaak ook enkele dagen als leerkracht voor een klas. Intern begeleiders signaleren problemen, analyseren die vervolgens en bereiden dan, eventueel samen met een leerkracht, mogelijke oplossingen voor. Intern begeleiders werken op individueel, groeps- en schoolniveau in het kader van planning en beleid.

Over het algemeen hebben intern begeleiders een (eigen) werkkamer op de school, die ook gebruikt kan worden door leerkrachten en/of andere onderwijsprofessionals als zij gesprekken voeren met ouders.

Intern begeleiders overleggen met en ontmoeten andere intern begeleiders van de kamer voor openbaar onderwijs in het zogenaamde Intern Begeleiders-netwerk.

Schoolleiders

De gesproken schoolleiders richten zich voornamelijk op de organisatorische aspecten en de managementaspecten rondom de uitvoering van passend onderwijs. Zij faciliteren het uitvoeren van passend onderwijs op het speelveld van de klas. Ook onderhouden zij contacten met ouders, het schoolbestuur, het samenwerkingsverband en met andere schoolleiders. Daarnaast ligt er voor schoolleiders de taak om onderwijskundige ontwikkelingen en professionalisering te initiëren die de kwaliteit van het onderwijs verbeteren.

Schoolleiders hebben een eigen werkruimte op de school. Bij een enkele schoolleider is de werkkamer gelijk ook de ontmoetings- en vergaderruimte voor de leerkrachten.

Schoolleiders van de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs ontmoeten elkaar circa vijf tot zes keer per jaar in een zogenaamd breed directie-overleg.

5.3 Opbouw van het hoofdstuk

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van deelstudie 2 gepresenteerd. De bevindingen zijn afkomstig uit twee actorgroepen en worden daarom in twee delen beschreven: actorgroep intern begeleiders in deel A en actorgroep schoolleiders in deel B.

De opbouw van de beschrijving in de twee delen is gebaseerd op het analysekader (zie 3.6) en is daarom voor beide delen identiek. Deze opbouw ziet er als volgt uit:

In de delen A1/B1 staat de **context** centraal en vertellen de actoren vanuit hun eigen perspectief welke spanningen zij binnen hun context van passend onderwijs ervaren.

In de delen A2/B2 komen de **actoren** (de spelers) over zichzelf en hun mede-actoren (spelers) aan het woord. De actoren spreken zich onder meer uit over hun opvattingen, over de aanwezigheid van competenties en belangen die moeten worden afgewogen om tot keuzes te komen. De hieruit voortkomende dilemma's en spanningen voor de actoren worden benoemd.

In de delen A3/B3 komen de ervaren knelpunten in het samenwerkings**proces** binnen de driehoek kind-ouder-school aan de orde.

In de delen A4/B4 worden, op basis van de voorgaande vier paragrafen, de **thema's** geduid waarbij spanningen worden ervaren.

In de delen A5/B5 geven de actoren **verbetermogelijkheden** om ervaren spanningen te verminderen en/of er beter mee om te kunnen gaan.

In deel C, het laatste deel van het hoofdstuk, worden de bevindingen van de twee actorgroepen samengebracht. Er wordt nagegaan welke spanningsverhoudingen daadwerkelijk door de betrokken actoren worden ervaren. Tot slot worden er, mede op basis van de door de actorgroepen aangegeven verbetermogelijkheden, mogelijke verbeterrichtingen aangegeven.

DEEL 5A ACTORGROEP INTERN BEGELEIDERS

Van zeven reguliere basisscholen zijn zes vrouwelijke intern begeleiders (Ib'ers) en één mannelijke Ib'er bij het onderzoek betrokken. Allen werken tussen de twee en vijftien jaar op de desbetreffende school in de functie van Ib'er. Daarvoor hebben zij allemaal als leerkracht gewerkt op dezelfde dan wel een andere school. Van de zeven intern begeleiders hebben er twee een parttimefunctie op één school, werkt er één op twee scholen en één op twee locaties van dezelfde school. Het merendeel staat echter, naast hun functie als Ib'er, ook structureel nog één à twee dagen voor de klas.

De dagelijkse praktijk bestaat uit het organiseren van passend onderwijs op schoolniveau, directe samenwerking met ouders, leerkrachten, ambulant werkers en indirect met het schoolbestuur en het bestuur van SWV-A.

5A1 CONTEXT

Samen met de schoolleider en leerkrachten, zijn intern begeleiders verantwoordelijk voor de uitvoering van passend onderwijs. Zij begeleiden, waar nodig, individuele leerlingen en ondersteunen leerkrachten en ouders.

Passend onderwijs

Alle gesproken intern begeleiders *'geloven'* in passend onderwijs, vinden het een *'nobel streven'* en willen kinderen *'zo lang mogelijk'* in de school blijven opvangen, *'zodat kinderen in de buurt kunnen opgroeien en omgaan op school met buurtgenootjes.'*

Een aantal intern begeleiders geeft in verschillende bewoordingen aan dat er, wat betreft de instroom van leerlingen, volgens hen niet zo heel veel veranderd is sinds de komst van de Wet passend onderwijs. In de *'schoolpopulatie'* of in een verhoging van het verwijzingspercentage van leerlingen zien zij bijvoorbeeld geen verschil. Mogelijk komt dit, denken de intern begeleiders, doordat ze als school altijd al *'best open stonden voor een hoop'*. Daarnaast staan de omgeving en de collega's er ook positief in en dan *'hoef ik het werk niet aan te passen, je hoeft jezelf niet eens aan te passen.'* Wel zien zij een verandering op het gebied van de regelgeving, de geldstromen en de wijze van ondersteuningsaanvragen.

Ook is een aantal intern begeleiders van mening dat er sinds het passend onderwijs, een omslag in denken heeft plaatsgevonden. Voor passend onderwijs was de tendens *'het [lag] meer bij de kinderen zo van als het niet gaat dan hebben we altijd nog*

[...]; terwijl nu meer nagedacht wordt over *'wat de leerkracht kan doen om de kinderen binnen te houden'*. Een intern begeleider vindt dat ze op de school een stuk *'bewuster'* het werk aanpassen, om kinderen *'binnenboord'* te kunnen houden.

Toch ervaren de betrokken intern begeleiders grenzen bij de uitvoering van passend onderwijs, omdat zij kinderen niet altijd meer kunnen bieden wat zij nodig hebben. De intern begeleiders geven hiervan verschillende voorbeelden van grenzen. Alle gesproken intern begeleiders benoemen veiligheid als grens: *'als de veiligheid van de leerkracht, het kind en de andere kinderen in het geding is'*. Veel intern begeleiders doelen op het ontbreken van expertise van leerkrachten: *'De mensen op de werkvloer zijn er nu nog niet voldoende op toegerust.'* Een enkele intern begeleider verwijst naar grote klassen waar bijvoorbeeld: *'zes kinderen zitten, die gewoon gemiddeld zijn en de rest heeft allemaal een diagnose of een opp's'*. Een aantal intern begeleiders ziet als grens dat er onvoldoende geld en middelen beschikbaar zijn, om kinderen te ondersteunen.

De geïnterviewde intern begeleiders geven aan in *'mogelijkheden'* te denken en zullen daarom niet snel een kind weigeren. Daarvan ondervinden ze een keerzijde als andere scholen bepaalde kinderen niet willen aannemen. Een van de intern begeleiders zegt hierover: *'Dan moet je ook oppassen dat je geen afvoerputje wordt, dat je als naam krijgt 'op X-school daar is iedereen welkom, daar kan je gewoon naartoe.'*

Hoewel kinderen niet snel worden geweigerd op de school, worden kinderen ook niet altijd *'juichend binnengehaald'*; zegt een intern begeleider. Zij zegt dit in relatie tot de grote klassen met 32 kinderen en als een zorgleerling wordt aangemeld *'dan gaan we wel even twee keer nadenken'*. Dan wordt eerst goed gekeken of er *'één-op-één begeleiding'* op school mogelijk is en of de school wel de passende plek voor het kind is.

Een aantal intern begeleiders zou het niet verstandig vinden als het speciaal onderwijs (so) en speciaal basisonderwijs (sbo) zouden verdwijnen, omdat *'er een groep kinderen bestaat voor wie sbo of so er gewoon moet kunnen zijn om ze zo goed mogelijk op maat te kunnen bedienen'*. De voorbeelden die deze intern begeleiders geven gaan over het ontbreken van benodigde *'praktische vaardigheden'* om *'ZML-onderwijs'* te kunnen bieden op de eigen school.

Een aantal intern begeleiders vindt het *'goed'* dat kinderen *'ook leren dat een kindje met het syndroom van Down net zo leuk is om mee te spelen, of een kindje dat soms zijn impuls niet kan beheersen'*. Het moet *'verstandig'* gebeuren en met de *'juiste*

begeleiding' voor het kind, de leerkracht en de ouders. Deze intern begeleiders hebben ervaring met een kind met het syndroom van Down in een van de klassen. Een andere intern begeleider geeft het voorbeeld van een doof kind dat vanaf groep 1 op school zit. Dit kind zou eigenlijk dit jaar van school gaan, maar blijft een jaartje langer en kan *'toch nog weer een jaar verder groeien'*.

Speelveld van de klas

Intern begeleiders komen in hun functie niet met alle kinderen in aanraking, maar vooral met de kinderen die extra ondersteuning nodig hebben. Een aantal intern begeleiders vindt het belangrijk dat ze *'vanuit een helicopterview'* meedenken, dat ze in klassen observeren en aanwezig zijn bij groepsbesprekingen. Daarnaast begeleiden zij individuele kinderen en hebben gesprekken met ouders. Op een van de scholen, met een hoge diversiteit, vindt de intern begeleider dat ze *'meer als maatschappelijk werker dan alleen onderwijsinhoudelijk bezig'* is.

Bij een aantal intern begeleiders wordt spanning gevoeld, omdat zij onvoldoende tijd hebben om *'op de werkvloer'* aanwezig te zijn. Een aantal intern begeleiders is veel *'achter de schermen'* bezig met kinderen. Een van de intern begeleiders wijt het aan een toename van de *'zwaarte [van] en ook wel de hoeveelheid'* problematiek die bij kinderen thuis speelt.

De meeste intern begeleiders vinden dat het *'een heel intensief beroep is'* om voor de klas te staan en dat je dat ook nooit moet vergeten. Intern begeleiders ondersteunen de leerkrachten daarbij. Ze doen dat, volgens hen, door waar mogelijk een klas of individueel kind te observeren en vervolgens in gesprek met de leerkracht in te schatten of er externe hulp aangevraagd moet worden. Ook voeren ze met nieuwe leerkrachten regelmatig gesprekken en stimuleren zij hen om als leerkracht de situaties zelf op te pakken *'als ze dat durven'*.

Veel intern begeleiders vinden dat ze niet altijd direct een passende *'oplossing'* kunnen bieden voor de vragen van de leerkrachten. Ze vinden daarbij ook dat ze niet *'alles hoeven te kunnen oplossen'* en ze weten dat ze *'soms niet alles kunnen oplossen'*. Ze begrijpen wel dat leerkrachten graag een oplossing aangereikt krijgen, zeker als het om een *'langlopende'* situatie gaat. Een van de intern begeleiders geeft een voorbeeld van een leerkracht die *'met tranen binnenkomt'* en tegen de intern begeleider zegt *'Ik ga niet meer terug, want ik kan het niet meer.'* Dat zijn moeilijke gesprekken, vindt deze intern begeleider, want de volgende dag moet deze leerkracht wel weer voor de klas staan.

Een andere internbegeleider vindt het daarbij belangrijk dat, hoewel er niet altijd oplossingen zijn, leerkrachten *'voelen dat wij achter ze staan en ze ondersteunen bij bepaalde beslissingen dat zij het goed gedaan hebben'*.

Het bestuurlijk speelveld

Het samenwerkingsverband faciliteert de intern begeleiders in de toekenning van extra ondersteuning en bij het verwijzen van kinderen naar het speciaal (basis)onderwijs. Alle gesproken intern begeleiders geven echter aan dat zij tijdens het volgen van de procedures voor extra ondersteuning en bij doorverwijzingen *'tegen muren aan lopen'*.

Alle gesproken intern begeleiders geven aan dat de procedures voor extra ondersteuning of voor verwijzing naar een speciale school hen veel tijd kost. De intern begeleiders weten *'dat het papierwerk moet'* en dat er *'regels'* zijn, maar ervaren dat hierdoor de procedure langer kan duren dan gewenst is. Voor intern begeleiders is het *'een heel pak documentatie'*, waarbij ze *'stellig'* moeten zijn in het aantonen dat het met een kind niet langer gaat, omdat *'als je een kleine opening laat je het dan weer een aantal weken zelf moet gaan uitproberen'*. Een van de intern begeleiders zou liever *'korter'* en in *'steekwoorden'* willen schrijven en niet, zoals het nu moet *'met hele mooie woorden'*. Een andere intern begeleider geeft aan dat er ieder half jaar *'papierwerk'* moet worden ingevuld om *'voor een half jaar onderwijsassistenten te krijgen terwijl het kind het hele jaar deze ondersteuning nodig heeft'*.

De bij het onderzoek betrokken intern begeleiders vinden dat ze, voordat een procedure voor doorverwijzen wordt gestart, het al *'vaak een jaar'* geprobeerd hebben en alle stappen uitgevoerd hebben die nodig zijn. Vervolgens moet er dan nog een lange tijd gewacht worden tot er een toelaatbaarheidsverklaring (TLV) voor speciaal (basis)onderwijs kan worden afgegeven: *'Verwijzen kost tijd maar dat het zo lang moet duren dat iets op poten is, terwijl wij niet vaak verwijzen en dat als we het doen, het ook echt, echt nodig is.'* Zo zegt een intern begeleider: *'Kijk even naar onze records, dan kan je zien dat we niet bij elke scheet verwijzen. Dit is echt nodig nu.'*

Een aantal intern begeleiders vindt het niet juist dat er een maand vertraging opgelopen is, omdat de hulpvraag niet *'helemaal goed geformuleerd'* was. Het betrof een té *'uitgebreide hulpvraag'*, die de intern begeleiders terug moesten brengen naar *'vier zinnen'*. Vervolgens moet er, voordat er weer naar gekeken wordt, opnieuw een handtekening van de ouders op en moet het worden ingevoerd in een systeem. Een van de intern begeleiders vindt daarvan het volgende: *'Zeg dan: Formuleer hem nog even opnieuw, maar we weten hem alvast, we nemen hem alvast in behandeling, we gaan kijken hoe of wat.'*

De gesproken intern begeleiders vinden niet alleen dat er sprake is van strikte procedures, ze vinden ze ook traag. Een lang verwijzingstraject, zeggen de intern begeleiders, is niet goed voor het betreffende kind, de andere kinderen, de leerkrachten en de ouders. Een traject kan korter verlopen, zodra een ambulant begeleider vanuit het samenwerkingsverband *'al heel snel concludeert: dit kan echt niet langer'*, dan kan sneller richting een TLV-aanvraag worden overgegaan.

Het is wel *'goed'* dat er *'scherp'* gekeken wordt of er alles aan gedaan is, maar, zo zegt een van de intern begeleiders: *'Voor het samenwerkingsverband zijn het dossiers, papieren kinderen en wij staan met de voeten in de klei en dat kan soms wrijving geven.'*

Een van de intern begeleiders heeft *'een les geleerd'*, dat bij de keuze om vanuit een andere organisatie ondersteuning te regelen, het van belang is om ook het samenwerkingsverband er bij te betrekken: *'zodat de overstap gemakkelijker gemaakt kan worden'*. In het voorbeeld kon een kind niet langer meer op school worden opgevangen en dan blijkt dat het kind niet is *'aangemeld'* en niet *'bekend'* is bij het samenwerkingsverband. De school kon het kind niet meer in de klas *'handhaven'* met als gevolg dat het kind: *'acht weken in groep 4'* lessen moest volgen. Het kind zat in groep 6 en: *'Dat is wel heftig want je ziet zo'n manneke steeds verder wegwijnen.'*

Wat alle gesproken intern begeleiders *'lastig'* vinden, is dat, in het kader van de zorgplicht, bij het doorverwijzen van een kind dat niet langer bij hen op de school kan blijven, een volgende reguliere basisschool om informatie vraagt. Intern begeleiders vinden dat je wel *'eerlijk'* informatie geeft, zodat de volgende school weet wat nodig is voor het kind. Met het risico dat de school het kind niet kan of wil aannemen. Een intern begeleider zegt hierover dat het *'triest'* is, dat ouders soms met een kind *'naar een volgende school en volgende school en een andere [gaan], omdat scholen niet kunnen bieden wat het kind nodig heeft.'*

Een laatste opmerking met betrekking tot de samenwerking met het bestuurlijk speelveld betreft de bestuursbesluiten. Een aantal intern begeleiders geeft aan dat niet alle besluiten vanuit het bestuur als *'passend'* worden ervaren met waar de school mee bezig is. Zo zegt een van de intern begeleiders: *'Heel veel bestuurders zijn ooit wel leerkracht geweest, heel lang geleden. Het is nu toch echt anders.'* Deze intern begeleider vindt het belangrijk dat een bestuurder met hen in gesprek is over zaken die de school aangaan. De intern begeleider vindt dat een bestuurder de school moet ondersteunen bij bijvoorbeeld personele problemen en bij wat *'haalbaar en realistisch'* is in de dagelijkse praktijk in relatie tot het behalen van resultaten en instroom van nieuwe leerlingen.

Een andere intern begeleider ervaart vertrouwen van het bestuur dat de school, op basis van de verkregen informatie, deze zo passend mogelijk inzet.

5A2 ACTOREN

In de school onderhouden intern begeleiders contact met kinderen, leerkrachten en ouders. Daar hebben zij opvattingen over. Ze houden rekening met de verschillende belangen en spreken zich uit over de benodigde competenties van leerkrachten.

Opvattingen over kinderen, ouders en leerkrachten

Waar de ene intern begeleider vindt dat kinderen *'an sich'* veranderd zijn, vindt een andere intern begeleider het volgende: *'Kinderen zijn niet echt anders geworden, nu zijn kinderen met gedragsproblematiek en leerproblemen meer zichtbaar'* en weer een andere intern begeleider vindt *'kinderen zijn gewoon ook gewoon wie ze zijn'*.

De meeste intern begeleiders vinden dat kinderen over het algemeen kinderen die *'anders'* zijn accepteren en er *'gemakkelijk'* mee omgaan. Daarover zegt een intern begeleider: *'Gedragsproblemen hebben veel invloed op het kind zelf, maar zeker op zijn omgeving.'*

Hoe kinderen zich gedragen, kan mede afhankelijk zijn van de samenstelling van een klas en de ruimte die ze gekregen hebben van een leerkracht. Dit ziet een van de intern begeleiders bijvoorbeeld in een groep 7: *'Deze kinderen zijn ontzettend met elkaar bezig en vooral niet met onderwijs. Die hebben hele andere belangrijke dingen. Die zien alles van elkaar, die reageren op elkaar. Als er maar één dit doet, dan; hij doet dat! Constant.'*

Een andere intern begeleider vindt dat kinderen, ook als ze jong zijn, *'goed kunnen vertellen'*, wat er *'speelt'* en *'wat zij nodig hebben'*. De intern begeleider denkt dat dit komt doordat de leerkrachten minder zijn gaan *'bepalen'* voor de kinderen, maar in plaats daarvan veel meer met kinderen zijn *'gaan praten en luisteren'*.

Alle gesproken intern begeleiders komen met veel verschillende ouders in aanraking. De verschillen ontstaan onder andere door de wijk of het dorp waar de school in staat en door de achtergrond van de ouders. *'Hoogopgeleide ouders denken dat ze alles over het onderwijs weten'*, zegt een intern begeleider. Deze intern begeleider vindt dat ouders *'de professionals'* het werk moeten laten doen en dat ze vertrouwen in hen moeten hebben.

De intern begeleiders vinden dat ouders *'mondiger'* zijn geworden, zich meer met het onderwijs *'bemoeien'* en meer kennis hebben over welke wegen er bewandeld moeten worden voor extra ondersteuning voor het eigen kind. Een aantal intern begeleiders vindt *'dat ouders zich er wel meer van bewust zijn dat het een andere manier van werken is in het passend onderwijs.'*

Een van de intern begeleiders vindt echter dat ouders niet altijd een goed beeld hebben van de mogelijkheden binnen het passend onderwijs op een reguliere school. Deze intern begeleider merkt op dat: *'Ouders die zelf op een LOM school of sbo hebben gezeten willen hun kinderen op het sbo hebben als er sprake is van problematiek.'*

Alle betrokken intern begeleiders vinden dat leerkrachten *'een groot hart'* hebben en het lang blijven proberen met een kind *'met gedragsproblemen'*. Daarin gaan leerkrachten in sommige situaties *'veel te ver'*, ze *'blijven er vol'* voor gaan en zijn soms *'te laat'* om hulp te vragen. Mogelijk komt dat, volgens een intern begeleider, omdat leerkrachten *'heel erg [denken] dat ze alles zelf moeten doen en moeten weten.'*

De intern begeleiders vinden dat leerkrachten *'ontzettend hun best doen'* en dat ze veel *'mooie dingen' doen'* om in te spelen op de behoefte van een kind. Een van de intern begeleiders vindt het *'jammer'*, dat leerkrachten *'zich daar niet altijd bewust van zijn'*.

Veel intern begeleiders zien dat leerkrachten *'gefrustreerd'* raken, omdat ze niet elk kind *'gezien hebben of aandacht hebben gegeven'*. Een groot aantal intern begeleiders wijt dit aan de grote groepen, waarin kinderen met gedragsproblemen aanwezig zijn.

Intern begeleiders vinden het *'zorgwekkend'* dat er altijd kinderen zijn die minder aandacht op cognitief gebied krijgen en *'altijd buiten de boot vallen'*. Dat levert frustratie op voor die kinderen. Er is voldoende hulp, ondersteuning en tijd voor kinderen met een *'label'* of *'externaliserend gedrag'*, maar *'eigenlijk die kinderen die een B scoren, die echt wel wat aandacht nodig hebben van wie dan ook, die zouden echt wel een A kunnen worden. Het is alle ballen hooghouden, maar af en toe valt er één op de grond.'*

Een aantal intern begeleiders vindt dat aandacht *'niet zozeer te meten in tijd'* is. Aandacht wordt door deze intern begeleiders opgevat als *'Word je gezien? Of word je niet gezien?'* Op alle scholen staan leerkrachten, en soms ook intern begeleiders en schoolleiders, bij de voordeur of bij de deur van de klas, om elk kind bij binnenkomst te zien: *'Dan staan we eigenlijk al op de gang, dan staan we eigenlijk al te kijken naar de kinderen. Van hoe komen ze binnen?'*

Alle gesproken intern begeleiders zouden graag zien dat leerkrachten meer ruimte en aandacht hebben voor individuele gesprekken met kinderen: *‘Dat zijn van die kleine momentjes, voor die kinderen die wat hebben, daar groeien ze juist ook van. Daar heb je soms gewoon geen tijd voor.’*

De betrokken intern begeleiders zien dat leerkrachten voldoende competenties hebben om kinderen met *‘cognitieve problematiek’* te kunnen begeleiden. Het omgaan met *‘gedragsproblemen’* lukt niet iedere leerkracht. Ook in kleinere groepen ziet een aantal intern begeleiders dat leerkrachten ook niet altijd meer weten wat ze moeten doen als het gaat om kinderen met *‘ernstige gedragsproblematiek’*.

Intern begeleiders ervaren dat er verschillen tussen leerkrachten zijn: de ene leerkracht heeft meer *‘feeling om dingen vóór te zijn’* dan een andere leerkracht. Zij denken dat dit *‘afhankelijk’* is van de persoon, van de kennis, de ervaring en de leeftijd die een leerkracht heeft. Veel intern begeleiders zien verschil in hoe flexibel een leerkracht kan omgaan met regels. Een aantal intern begeleiders geeft voorbeelden van regels die voor sommige kinderen niet werken. In welke mate een leerkracht *‘zo’n kind kan aanvoelen’* en zijn werkwijze kan aanpassen in wat een kind nodig heeft, of een leerkracht in staat is om *‘mee te bewegen met de dynamiek van en in de groep, er niet altijd bovenop zitten en het af en toe ook gewoon laten’*, verschilt per leerkracht. Een intern begeleider geeft een voorbeeld van een kind dat vorig jaar *‘behoorlijk externaliserend gedragsproblematiek heeft laten zien’*. Dit jaar zit het kind bij een andere leerkracht en *‘als ik hem ook zie in de klas, ik moet echt even goed kijken waar die zit. Je ziet een ander kind.’*

‘Kinderen met gedragsproblemen hebben veel meer invloed op het groepsgebeuren’ zegt een van de intern begeleiders. Hoe leerkrachten omgaan met kinderen met gedragsproblemen, is verschillend en niet iedereen lukt dat iedere dag even goed. Een van de intern begeleiders ziet dat het bij de ene leerkracht het ene jaar *‘goed’* gaat met een kind en als er volgend jaar een andere leerkracht voor de klas komt, denkt de intern begeleider *‘Oh moet hij naar die?’, dan weet ik al dat het misgaat. Dat is heel erg maar zo goed ken ik ze inmiddels wel.’*

Een aantal intern begeleiders ervaart dat jonge leerkrachten, die *‘binnen nul en vijf jaar van de pabo afkomen’*, moeilijker keuzes durven te maken om af te wijken van doelen *‘van een groep door een kind op een lager niveau te zetten’*, omdat dit beter voor het kind is. Oudere, meer ervaren leerkrachten, durven in het algemeen wel keuzes te maken en *‘die aan hen voor te leggen’*. Ook merken de intern begeleider dat de jonge leerkrachten het *‘soms toch wel heel erg lastig vinden om zo’n diverse groep te begeleiden’*.

Ondanks het ontbreken van ervaring en kennis denkt een intern begeleider dat iedere leerkracht *'hart voor de kinderen heeft'*, maar de *'know how'* van het speciaal onderwijs te kort komen.

Een andere intern begeleider benoemt dat het omgaan met kinderen *'mensenwerk'* is en dat de leerkracht-kind-interactie mede bepaald wordt door wie de leerkracht is: *'Jij bent wie je bent en de kinderen houden jou ook een spiegel voor, maar het heeft ook wel te maken met kennis en kunde.'*

Deze intern begeleider geeft aan dat *'80% van de leerkrachten'* deskundiger wil worden in het omgaan met kinderen *'die meer aandacht'* nodig hebben. Het knelpunt wat daarbij ervaren wordt is dat *'heel veel collega's daar niet aan toekomen'*, omdat zij daar onvoldoende ruimte voor voelen.

Twee intern begeleiders vinden dat ze op hun reguliere basisschool *'meer expertise in huis hebben, dan wat een reguliere basisschool normaal kan bieden'*. De intern begeleiders hebben leerkrachten die *'speciaal onderwijs-kinderen aankunnen'* en hoogbegaafden kunnen begeleiden.

Tot slot vindt een van de intern begeleiders: *'Leerkrachten zouden meer hun expertise mogen laten gelden want zij werken elke dag met kinderen, hebben kennis over kinderen en kennis vanuit een andere achtergrond dan de ouders.'*

Rekening houden met verschillende belangen

Bij het maken van deze keuze moeten intern begeleiders rekening houden met de belangen van kinderen, leerkrachten, ouders en de school. *'Leerlingen zijn beter af in het speciaal onderwijs als wij het echt niet meer kunnen, als wij handelingsverlegen zijn, als het kind of de leerkracht er heel ongelukkig wordt, als wij het niet meer kunnen organiseren'*, zegt een intern begeleider. Bij alle gesproken intern begeleiders staat voorop dat kinderen *'blij en gelukkig'* moeten zijn en *'het moet niet [zo zijn] dat moeder ze 's ochtends naar binnen moet duwen'*.

Bij kinderen waarvoor de huidige school minder passend is stellen zij zichzelf, en in overleg met de leerkrachten, vragen zoals: *'Hoe lang ga je iets uitproberen? Hoe lang is het leuk voor het kind? Is het kind nog wel gelukkig? Hoe lang is het goed voor de leerkracht en voor andere kinderen?'* Keuzes die dan gemaakt worden, zijn mede afhankelijk van het kind zelf, de situatie, de *'belastbaarheid'* van een leerkracht en van de ouders.

Een aantal intern begeleiders vindt dat kinderen met een *'enkelvoudige problematiek'* zoals een leerprobleem, of *'moeilijk mee kunnen komen'* beter af zijn in het regulier onderwijs met een *'aparte leerlijn en eigen vertrouwde groep'*. Op het speciaal onderwijs komen zij vaak in een groep waar kinderen met *'meervoudige problematieken'* zitten. Dan ontmoeten zij *'Kinderen die ook met leer- en ook met gedrag- en ook met sociaal-emotionele problemen rondlopen'*.

Een van de intern begeleiders twijfelt bijvoorbeeld of het voor een bepaald kind uit groep 4, wel goed is om naar het speciaal onderwijs te gaan. Het kind (Y.) heeft een *'goede intelligentie'*, een dubbele diagnose *'in het autisme en ADHD'*, heeft medicatie en een thuissituatie *'die ook de nodige invloed heeft'*. De intern begeleider twijfelt echter of Y. beter af is in het speciaal onderwijs: *'Ik weet het niet.'* Als reden geeft deze intern begeleider aan dat Y. *'heel erg kopieert'* en of een setting met meerdere gedragsproblemen dan *'iets oplevert'*, is de vraag.

Voor kinderen die niet gelukkig zijn op de huidige reguliere basisschool, kan het speciaal onderwijs soms wel beter zijn. Zo vertelt een van de intern begeleiders: *'Daar is hij helemaal opgebloeid. Wij dachten 'Oh dan moet hij met een busje', hij vindt het busje fantastisch, het leukste gedeelte van de dag.'*

Een ander voorbeeld komt van een intern begeleider, waar een kind juist beter af is op het regulier onderwijs. Het kind (Z.), is nu veertien jaar en is een zogenaamd *'KOPP-kind'*, met kenmerken dat ze *'helemaal in zichzelf opgesloten zijn voor de buitenwereld'* en ze is *'eigenlijk niet toetsbaar'*. Het kind is na de derde school, om die reden naar het speciaal onderwijs gegaan. En sinds dit jaar is Z. op de reguliere basisschool van de intern begeleider, omdat op het speciaal onderwijs bleek dat Z. meer kon dan ze dachten. Volgens de intern begeleider is Z. geen kind voor het speciaal onderwijs, maar: *'Het is een kind geweest voor een speciale aanpak. Maar dat is wat anders. En dat is passend.'*

Wat een van de intern begeleiders denkt, is dat het voor sommige kinderen prettig kan zijn als ze een *'label'* krijgen. Dat kinderen weten dat ze niet *'dom'* zijn, maar dat ze in plaats daarvan dan kunnen zeggen: *'Ik heb dyslexie en ik kan er niets aan doen.'* Ook ziet deze intern begeleider dat kinderen kunnen *'opknappen'* van medicatie. Wat de intern begeleider kwalijk vindt, is dat er *'bureautjes op de hoek zijn die zo'n A4-verklaring afgeven'* en dat er geen gedegen onderzoek heeft plaatsgevonden.

Een aantal intern begeleiders denkt dat *'wij gaan vast wel eens te ver'* en we gaan soms *'te lang'* door om een kind op school te blijven opvangen. En dat het in het

belang van het kind beter was geweest om eerder naar het speciaal onderwijs te gaan, omdat achteraf de moeder zei *'wij hadden het wel eerder moeten doen, zij is zo opgeknapt'*. De intern begeleiders zien dat nu ook, maar er is *'die glijdende schaal waar je ook als school en ook vanuit de zorg als IB'er op mee beweegt'*, totdat het echt niet meer gaat.

Een van de intern begeleiders voelt het als persoonlijk *'falen'*, als een kind beter af is op een *'kleine school'*. Deze intern begeleider heeft op de vraag van de ouders of hun kind hier past, niet durven zeggen dat het kind *'hier eigenlijk niet past'*. Terwijl ze, als ze naar het kind kijkt, *'diep in haar hart weet'* dat een kleinere school passender zou zijn, omdat daar meer ondersteuning en faciliteiten aanwezig zijn.

Alle bij het onderzoek betrokken intern begeleiders vinden dat kinderen zich in een fysiek- en sociaal veilige leeromgeving moeten kunnen ontwikkelen. Intern begeleiders geven voorbeelden van situaties, waarin zij tegen grenzen oplopen. Dan gaat het om kinderen die *'een gevaar zijn voor zichzelf en de omgeving zijn'*, of *'een kind [dat] zodanig ontspoord dat hij andere kinderen iets aandoet'* of een kind dat gedrag laat zien dat *'onveiligheid biedt voor de andere kinderen'* en die onveiligheid zich als een *'olievlek'* verspreidt bij de andere kinderen en zij bang worden. Een van de intern begeleiders verwoordt de grens als volgt: *'Als hij bijvoorbeeld het kopieerapparaat iets aandoet, dat zou ik niet leuk vinden, maar dat is anders. Maar als hij een kind wat aandoet, dan heb ik het over andere dingen.'* Intern begeleiders vinden dat ze een kind niet alleen tegen zichzelf moeten *'beschermen'*, maar het voornaamste blijft *'beschermen tegen de anderen, want hij zou anderen iets aandoen'*.

Waar het voor een kind van belang kan zijn dat in het speciaal onderwijs alle benodigde expertise aanwezig is, kan het voor de ouders anders liggen. Een intern begeleider geeft hierbij een voorbeeld van een kind met een grote ontwikkelingsachterstand, *'die zelfs hulp nodig heeft om zijn bekertje te drinken'*. Dit kind (X.) heeft een taalontwikkelingsstoornis (TOS) en heeft daarom, volgens de intern begeleider, een omgeving nodig die *'rustig en voorspelbaar'* is. Een dergelijke omgeving kan niet geboden worden in een groep van 30 kinderen. Dat lukte ook niet op de vorige school, maar de moeder wil het kind niet naar het speciaal onderwijs hebben, omdat *'die is als de dood dat het alleen maar erger wordt'*, omdat daar *'allemaal kinderen zoals X.'* zijn. Uitgaande van het kind, vindt de intern begeleider dat een andere school passender is voor het kind.

Alle betrokken intern begeleiders weten, dat ouders *'vanuit hun eigen kind denken'* en het *'beste'* voor hun eigen kind willen. Maar niet alles wat ouders willen is mogelijk,

want een leerkracht moet een hele klas *'bedienen'*. De intern begeleiders komen in aanraking met ouders die passend onderwijs goed begrijpen en zeggen *'Wat goed dat jullie dat doen en dat moet ook want het is een afspiegeling van de maatschappij.'* Maar aan de andere kant zijn er ook ouders die een ander geluid laten horen: *'Die had allang weg gemoeten, die hoort hier niet'; 'Waar baseer je dat op? Die is zo druk'; 'Krijgt mijn kind voldoende aandacht?'* Intern begeleiders zien wel een probleem bij ouders die *'dreigen'* om hun kind van de school te halen, vanwege *'één ander kind waarvan andere ouders zeggen dat die hier niet hoort'* en de school er *'niets aan doet'*. Dit wordt door veel intern begeleiders als gespannen situaties ervaren. Een intern begeleider vindt van zichzelf dat ze dan *'heel sterk'* gaat voor het kind, maar ze heeft ook rekening te houden met de schoolleider die aangeeft: *'We moeten ook kijken naar de ouders van andere leerlingen.'*

5A3 SAMENWERKINGSPROCES

Intern begeleiders hebben vooral contact met ouders van wie het kind extra ondersteuning nodig heeft. Voor de gesproken intern begeleiders is het belangrijk dat dit samenwerkingsproces zo goed mogelijk verloopt. Niet alleen in het belang van de betreffende kinderen en hun leerkracht, maar ook voor de ouders zelf.

Procesdoel sociale inclusie

Op de dag(en) dat intern begeleiders niet voor de klas staan, begeleiden zij waar nodig individuele kinderen op cognitief en sociaal gebied, voeren gesprekken met kinderen en begeleiden en coachen zij leerkrachten. In die zin zijn intern begeleiders betrokken bij de sociale ontwikkeling van de kinderen. Een van de intern begeleiders omschrijft het werk als volgt: *'Onze taak is te zorgen dat kinderen goed onderwijs krijgen, dat ze zich veilig voelen en zich welbevinden.'*

Het ontwikkelen van sociale vaardigheden en sociaal opstellen, vinden alle betrokken intern begeleiders belangrijk. Kinderen moeten *'leren kijken naar zichzelf'*, inzicht krijgen in wat ze zelf doen en daarover kunnen vertellen. Daarbij moeten waarden, normen en respect worden bijgebracht.

Intern begeleiders vinden het welbevinden van een kind het allerbelangrijkste en daar moet voldoende aandacht voor zijn. Kinderen moeten goed in *'hun vel zitten'* en vertrouwen hebben in wat ze kunnen. Daarnaast moeten kinderen leren om te gaan met *'uitgestelde'* aandacht en met kinderen die *'anders'* zijn.

Het is daarbij belangrijk, dat kinderen *'een goede relatie opbouwen met de leerkracht. Want dat is toch degene die ze elke dag zien'*.

Driehoek kind-ouder-school

Een aantal intern begeleiders geeft aan dat het beeld wat ouders van hun kind hebben, niet altijd hetzelfde beeld is als wat de school van hun kind heeft. Een school vraagt wat anders van kinderen dan dat thuis gevraagd wordt. Intern begeleiders vragen zich af of ouders *'weten'* dat een kind zich anders kan *'manifesteren in zo'n groep dan thuis in het systeem van het gezin'*. Een van de intern begeleiders geeft een voorbeeld van een kind dat opeens heel boos kan worden en er *'ook wel een beetje een panieksituatie echt wel met geweld'* is ontstaan. Deze intern begeleider begrijpt dat het voor ouders *'hartstikke moeilijk'* kan zijn en *'ook bijna niet te bevatten'* is, als een kind thuis anders is. Een andere intern begeleider zegt: *'Ouders zien soms niet wat wij zien van hun kind als het gaat om problematische situaties.'*

Een andere intern begeleider geeft een voorbeeld van een situatie met ouders, in het kader van het door de intern begeleider gegeven advies om het kind naar het speciaal basisonderwijs te laten gaan. Deze intern begeleider is al een jaar bezig om een kind op een andere school te plaatsen, omdat de huidige reguliere basisschool, ook met extra ondersteuning, handelingsverlegen is. De ouders wilden dat in eerste instantie niet. Nu inmiddels wel. Het bijzondere aan deze situatie is, vindt de intern begeleider, dat de ouders *'geen vertrouwen'* meer in de huidige school hadden, maar dat zij het kind wel hier op school willen houden *'want hij ging met zoveel plezier naar school'*. De intern begeleider vindt dat, denkend vanuit de driehoek kind-ouder-school, dit *'natuurlijk niet klopt'*.

Intern begeleiders hebben een belangrijke rol als het gaat om het doorverwijzen van kinderen naar het speciaal onderwijs, zoveel mogelijk in samenwerking met de ouders. Voor die tijd is er al veel ondernomen om het kind zo lang mogelijk op de school te kunnen blijven opvangen. Daarbij werken ze samen met het samenwerkingsverband, maar soms neemt een intern begeleider zelf wat meer regie; *'Nou ouders, ga langs. Wij schrijven een brief naar de huisarts waarin we ook zeggen dat we dit-en-dit-en-dat, en ga daarmee naar de huisarts en ga zorgen voor. Of ga naar de gemeente of via het sociale team.'* Daarmee kan iets soms *'sneller in gang worden gezet'*, vanwege de *'vertraging'* die wordt opgelopen door de hele *'papierwinkel'* vanuit het samenwerkingsverband. Intern begeleiders begeleiden ouders van kinderen die extra ondersteuning nodig hebben, als zij uitstromen naar het vervolgonderwijs. Zij gaan vaak samen met de ouders en het kind naar scholen kijken, want met een *'goede overdracht'* kan mogelijk voorkomen worden dat deze kinderen en hun ouders *'niet nog een keer aan het zwemmen gaan'*.

Een aantal intern begeleiders vindt de *'macht'* van ouders bij het aanvragen van externe hulp en doorverwijzen *'best groot'*. Ouders werken niet altijd mee aan onderzoeken en aanvragen voor externe hulp. Waardoor er een probleem voor de school ontstaat: *'Als ouders echt niet willen, hebben we wel een probleem.'* Ouders moeten toestemming geven. Als zij dat niet doen kan de school niets. Dan kunnen er problemen ontstaan, wat er ook toe kan leiden dat het kind een *'thuiszitter'* wordt.

Er ontstaat een dilemma voor intern begeleiders bij twijfelende ouders: *'Of laat je het escaleren of pak je door op het moment dat er een escalatie dreigt om aan te geven dat het echt anders moet.'* Want zo, zegt een intern begeleider, duurt het *'soms wel twee tot drie jaar'*, voordat ouders toestemming geven voor een onderzoek. Volgens intern begeleiders hoeven ouders een TLV niet te ondertekenen, maar wordt er wel naar gestreefd *'dat ouders akkoord gaan met de overstap'*.

In de situatie waarin een kind doorverwezen moet worden naar een speciale school, kunnen de betreffende ouders wel eens *'ver'* gaan, zegt een intern begeleider. Dat ouders, in gesprek met de intern begeleider, zeggen: *'dat moet je me toch eens uitleggen hoe het dan wel kon dat jullie een kind met syndroom van Down hier op school hebben zitten'*. En dat ouders *'boos'* zijn op *'ons'* en vervolgens op het samenwerkingsverband. Omdat, zo zegt deze intern begeleider *'wij allemaal natuurlijk niet doen wat zij willen'*.

Het komt ook voor dat een kind doorverwezen moet worden naar het speciaal onderwijs, maar ouders dat anders zien. Dan kan er een grote zorg ontstaan, zoals een intern begeleider aangeeft met: *'Hoe ik de situatie goed houd voor de leerkracht en de kinderen in een groep met heftige gedragsproblemen zonder dat er iemand over de kop gaat.'*

Een aantal intern begeleiders vindt dat er meer van de school verwacht wordt *'als de thuissituatie niet stabiel is'*. Een intern begeleider geeft het voorbeeld van een kind uit een gezin, waarbij de kinderen al twee keer uit huis geplaatst zijn en *'een derde keer boven hun hoofd hangt'*. Dan komen er externen vanuit de gemeente, een sociaal team dat het gezin ondersteunt en de leerkracht geeft aan dat kinderen *'uit de klas worden geplukt en twintig minuten later weer teruggezet, en ik weet niet waar het over gaat'*. De intern begeleider vindt het een groot gemis, dat er nauwelijks terugkoppeling plaatsvindt naar de leerkracht en de school in deze complexe situatie.

Een aantal intern begeleiders hoort van leerkrachten dat ouders niet altijd achter hen staan, als hun kind bijvoorbeeld straf krijgt of moet nablijven. Leerkrachten geven aan dat de ene ouder het kind thuis *'nog een pak rammel geeft'* en een andere ouder zegt van: *'Ja, maar mijn kind is mijn kind en ik ben de opvoeder en niet jij. Dus in hoeverre mag jij wat zeggen over mijn kind.'* Ook horen intern begeleiders van leerkrachten dat ouders direct het verhaal van het kind geloven en vinden dat hun kind *'onrecht'* is aangedaan.

Communicatie en relatie met ouders

Alle gesproken intern begeleiders vinden dat leerkrachten op tijd *'signalen'* moeten afgeven aan ouders. Ze begrijpen dat het voor ouders soms *'best schrikken'* is, als er *'iets'* met hun kind aan de hand is. Dit kan gaan over cognitieve problematiek en gedragsproblematiek. Intern begeleiders voeren, bij voorkeur samen met de betrokken leerkracht, gesprekken met ouders *'omdat de acceptatie bij ouders soms ook heel moeilijk is'*. Een aantal intern begeleiders denkt dat *'er ook angst [is] bij ouders met kinderen met problematiek'*. Angst in de zin dat ouders kunnen worden aangekeken op het gedrag van hun kind, niet weten hoe het kind zich verder zal ontwikkelen en of hun kind naar het speciaal onderwijs moet. Een intern begeleider zegt: *'Soms ben ik meer ouders aan het begeleiden dan kinderen, omdat ouders het niet kunnen accepteren dat er iets met hun kind is.'*

In gesprekken met ouders van gedragsproblematieke kinderen, spreken intern begeleiders in eerste instantie alleen over het gedrag van het eigen kind en niet direct *'over de impact'* die het op andere kinderen heeft. Daar kan wel over gesproken worden in een later stadium, omdat de situatie door een school niet goed meer te *'handelen'* is.

Intern begeleiders geven voorbeelden, waarin de communicatie met ouders minder gemakkelijk verloopt. Dan gaat het over *'ouders die niet zagen'* dat hun kind *'hele typische dingen'* deed. Of over ouders waar *'afspraken'* mee gemaakt zijn, maar die ze niet nakomen. De intern begeleiders blijven met alle ouders in gesprek, maar het zijn soms ook *'heftige'* gesprekken. Daarvan geeft een intern begeleider het volgende voorbeeld: *'Dan hoeft er maar iets te gebeuren en moeder stuurt een mail met alleen maar uitroeptekens erin en zo communiceert ze ook, zeg maar. Dan heb je gelijk alle hands aan dek.'*

Een van de intern begeleiders vindt het belangrijk dat er goed afgestemd wordt met leerkrachten of een intern begeleider aanwezig is bij gesprekken met ouders. Een andere intern begeleider vindt dat je zorg moet dragen voor *'transparantie'* naar ouders en leerkrachten toe. Dat als een ouder een gesprek aanvraagt met een intern begeleider je altijd aangeeft aan die ouders *'maar wel met de leerkracht er bij'*.

Alle bij het onderzoek betrokken intern begeleiders begrijpen goed dat het voor ouders niet gemakkelijk is om te zien dat het eigen kind minder aandacht en hulp krijgt *'vanwege een aantal gedragsproblematische kinderen'* in de klas. Een aantal intern begeleiders vindt wel dat ouders soms snel naar de school reageren, zonder dat ze weten wat er zich precies heeft afgespeeld, *'dat vragen ze niet na'*. Daarnaast ontmoeten ze ook ouders die hun vertrouwen in de school uitspreken: *'We laten het aan jullie over en we zijn heel blij dat het hier nog kan'*. Een van de intern begeleiders mist het vertrouwen van ouders, dat ze *'voor alle kinderen het beste willen en niet alleen voor degenen die zo hard zitten te stuiteren'*.

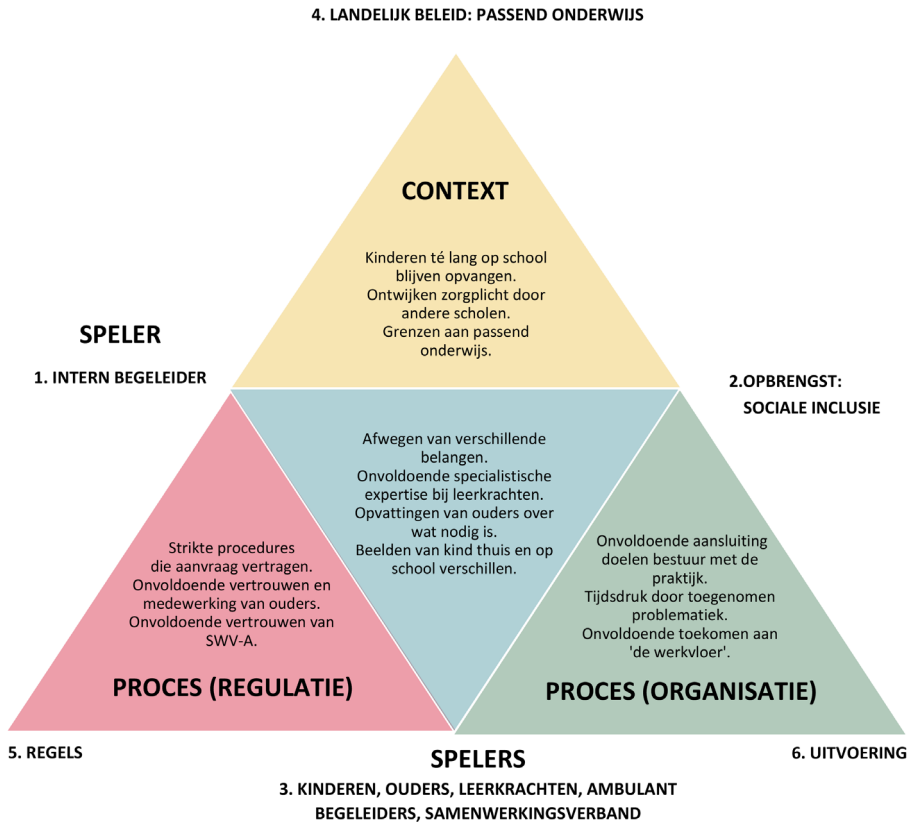
Alle betrokken intern begeleiders begrijpen dat de situatie waar sommige ouders met het eigen kind voor komen te staan, niet gemakkelijk te accepteren is. En dat ouders zich *'soms met de rug tegen de muur voelen staan'*, omdat hun kind bijvoorbeeld niet langer op de school kan blijven. Een aantal intern begeleiders ervaart dat de soms *'intensieve'* gesprekken die zij dan met de ouders voeren, niet altijd even plezierig verlopen. Dit is in lijn met de voorbeelden van intern begeleiders over *'ouders die niet zagen'* dat hun kind *'hele typische dingen'* deed of ouders met wie tevergeefs *'afspraken'* zijn gemaakt.

De intern begeleiders blijven met alle ouders in gesprek, maar het zijn soms ook *'heftige'* gesprekken. Hiervoor worden verschillende redenen genoemd, zoals: omdat ouders alleen willen onthouden *'van wat ze graag willen onthouden'* en als ouders niet in staat zijn om op een goede manier te communiceren omdat het bij henzelf *'tot hier zit'* en zij de situatie niet meer goed aankunnen.

Als een leerkracht en een ouder elkaar niet goed begrijpen, dan kan het verstandig zijn om zelf met de ouders te communiceren, zegt een intern begeleider: *'Misschien is dat dan net dat stukje, dat ik van iets meer afstand wel met die moeder in gesprek kan, dan die leerkracht om kwart voor 9, want dat gebeurt dan ook vaak. Dat het net voor schooltijd is.'*

5A4 DOOR INTERN BEGELEIDERS ERVAREN SPANNINGEN

In voorgaande paragrafen zijn de bevindingen van de intern begeleiders die betrokken zijn in het onderzoek gepresenteerd. De thema's waarbij de intern begeleiders spanningen kunnen ervaren, zijn in Figuur 18 weergegeven.



Figuur 18: Thema's waarbij intern begeleiders spanningen kunnen ervaren

In hun functie dragen intern begeleiders bij aan de uitvoering van passend onderwijs in de dagelijkse praktijk. Naast het ontwikkelen en monitoren van een zorgstructuur op de school, zijn zij betrokken bij kinderen die extra zorg en ondersteuning nodig hebben. Hun 'zorg' is dat alle kinderen zich kunnen ontwikkelen op een passende wijze in een fysiek- en sociaal-veilige school. Daarbij zijn de intern begeleiders afhankelijk van een drietal aspecten. Ten eerste van de expertise die op school aanwezig is. Ten tweede van de hoeveelheid en beschikbare extra hulp en ondersteuning die aangevraagd kan worden via het samenwerkingsverband. En ten derde van de medewerking van ouders bij aanvragen voor extra ondersteuning en/of verwijzingen naar een andere, vaak speciale, school.

Onderlinge afhankelijkheid

De ervaren afhankelijkheid, zoals aangegeven in de vorige alinea, brengt voor de betrokken intern begeleiders spanningen teweeg. Hoewel ieder kind welkom is, is er niet altijd voldoende gespecialiseerd personeel op de school aanwezig. De benodigde

ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband komt, in de ogen van de gesproken intern begeleiders, te traag op gang en de gehanteerde procedures zijn te formeel, tijdrovend en niet goed afgestemd op de dagelijkse praktijk. Of een aanvraag wordt gehonoreerd ligt in de handen van het samenwerkingsverband. Daarbij mist een aantal intern begeleiders het vertrouwen in het samenwerkingsverband, omdat zij pas een aanvraag doen, nadat er heel veel geprobeerd is en er aangetoond kan worden dat de school handelingsverlegen is. De medewerking van ouders is om verschillende redenen niet altijd optimaal, waardoor er langere tijd overheen gaat voordat procedures kunnen worden afgerond. Veel intern begeleiders ervaren spanningen bij bestuursbesluiten die niet matchen met de focus van de school.

Reputatie van de school

Een aantal intern begeleiders ervaart spanning, omdat hun school bekend staat als een school waar ieder kind welkom is en andere scholen de zorgplicht ontwijken. Hierdoor neemt het aantal kinderen met extra ondersteuningsbehoeften op de desbetreffende school ernstig toe. Er wordt door een aantal intern begeleiders spanning ervaren vanwege een toename van de problematiek die bij kinderen zelf en ook bij de kinderen thuis speelt en zij onvoldoende tijd kunnen besteden aan de begeleiding van deze kinderen en de betrokken leerkrachten.

Belangen

Alle gesproken intern begeleiders ervaren dat door de verschillende belangen die er spelen, het niet altijd gemakkelijk is om een keuze te maken die ten gunste is van alle actoren. Dat geeft spanningen.

Relatie met ouders

Een goede samenwerking met ouders is ten gunste van de ontwikkeling van kinderen, werkt ondersteunend voor de leerkrachten en is belangrijk voor de reputatie van een school. In deze driehoek van kind-ouder-school komen verschillende spanningen voor. De spanningen, die door de betrokken interen begeleiders worden ervaren, variëren. Het kan gaan om een verschil in beeld van een kind thuis en op school, om ouders die onvoldoende vertrouwen uitspreken of om ouders die afspraken niet nakomen. Bovendien is het in het kader van een aanvraag voor extra ondersteuning en/of een verwijzing naar een andere school, het voor ouders niet altijd gemakkelijk om dit te accepteren.

Tot slot

Samengevat ervaren intern begeleiders daadwerkelijk spanningen in het kader van de vele belangen die op het speelveld van de klas, de school en het bestuurlijk speelveld spelen en de keuzes die daartussen gemaakt moeten worden.

In het samenwerkingsproces met ouders ervaren intern begeleiders spanningen die gerelateerd zijn aan de onderlinge sociale relatie die, om diverse redenen, onder druk staat bij gesignaleerde problemen van een kind en bij aanvraagprocedures voor extra ondersteuning. In de samenwerking met het bestuurlijk speelveld ervaren intern begeleiders spanningen omdat zij op de eigen school ieder kind willen aannemen, terwijl er daarnaast scholen zijn die niet voldoen aan de zorgplicht. Hierdoor worden er meer kinderen met toenemende complexe ondersteuningsbehoeften op de school opgevangen. Het geeft intern begeleiders daadwerkelijk spanningen om hun werk zo goed mogelijk uit te voeren. Intern begeleiders ervaren in de uitvoering van hun werk dat er onvoldoende gespecialiseerde leerkrachten aanwezig zijn en missen vanuit het samenwerkingsverband het vertrouwen in hun deskundigheid.

5A5 VERBETERMOGELIJKHEDEN

In de interviews is aan iedere actor gevraagd om verbetermogelijkheden te geven, waarvan zij vinden dat deze voor hen ondersteunend werken bij de organisatie van de uitvoering van passend onderwijs.

Expertise ontwikkelen

Een eerste verbetermogelijkheid komt van een aantal intern begeleiders die beginnende leerkrachten begeleiden en richt zich tot de Pabo-opleidingen. Zij merken dat deze nieuwe collega's nog onvoldoende bekend zijn met het werken in 'leerlijnen' en met een 'aangepast lesprogramma' voor een kind.

Een aantal intern begeleiders vindt het belangrijk dat in de school en in het cluster meer expertise gedeeld wordt, zodat *'niet ieder jaar het wiel opnieuw'* moet worden uitgevonden *'rondom wat het beste werkt bij een kind'*. Dat kan volgens de intern begeleiders *'door elkaar op te zoeken'*, meer bij je collega in de klas kijken, vraag om *'handelingssuggesties'* en zorg voor een goede overdracht. Een van de intern begeleiders merkt daarbij op dat *'je moet echt de deuren openzetten naar elkaar en gewoon een lerende organisatie zijn en dat is gemakkelijker gezegd dan gedaan'*. Een andere intern begeleider denkt dat het verstandig is om leerkrachten verantwoordelijk te maken voor een bepaald vakgebied en daarin te *'excelleren'*.

Een intern begeleider heeft, rondom de zorg voor kinderen, regelmatig gesprekken met veel verschillende instanties. De wens van de intern begeleider is om in de school of op cluster- of stichtingsniveau meer expertise te hebben, die je kunt inzetten. Dat de *'hulp vanuit één punt komt'* en niet vanuit verschillende organisaties.

Voorzieningen vanuit SWV-A

Een van de intern begeleiders vindt het belangrijk om na te gaan wat de waarde van bepaalde voorzieningen vanuit het samenwerkingsverband is in relatie tot de behoefte van een school. Bij het aanvragen van bepaalde voorzieningen ervaart deze intern begeleider dat er vaak een wachtlijst is en dat deze soms tot het einde van het schooljaar al vol zit. De intern begeleider denkt dat aan sommige voorzieningen meer behoefte is bij scholen dan aan andere. Voor deze intern begeleider is het de vraag of er 'budget' gestoken moet worden in voorzieningen die minder goed 'draaien'.

Kleinere klassen en een andere manier van leren

Veel van de gesproken intern begeleiders denken dat kinderen en leerkrachten erbij gebaat zijn, als de klassen kleiner zijn. Dan is er meer aandacht voor ieder kind en ontstaat er tijd om individuele gesprekken te voeren. Een intern begeleider zegt hierover: *'Die vind ik nog veel belangrijker dan al die gesprekken met die ouders. Die kinderen moeten het doen.'* Een andere intern begeleider zou graag de 'lokale opengooien' en werken met leerpleinen, dan worden kinderen zelfstandiger.

Tot slot geeft een intern begeleider aan, dat er niet uitgegaan moet worden van de Cito's, maar vanuit het kind. Deze intern begeleider vindt dat, wanneer kinderen de school binnenkomen, je er niet vanuit moet gaan dat iedereen op hetzelfde niveau instroomt. Maar dat *'je kijkt naar het kind en dan direct al begint te kijken van, wat ga ik nu aanbieden? Dat is het moeilijkste wat er is, maar het kan wel. Als je het goed wilt doen is het moeilijk. Dat is best een bult werk, maar het kan wel.'*

Wens

Een wens van een intern begeleider is dat meer mensen weer gaan kiezen voor het onderwijs en dat het ook *'echt een mannen-vrouwen-vak of vrouwen-mannen-vak wordt'*. Volgens de intern begeleider *'spiegelen'* kinderen zich aan beiden.

Tot slot

Samengevat geven intern begeleiders verbetermogelijkheden om in samenwerking met andere scholen en intern begeleiders meer expertise te ontwikkelen. Daarnaast denken zij dat door organisatorische veranderingen aan te brengen (kleinere klassen) en een andere wijze van de inrichting van het onderwijs (wijze van leren), zij hun begeleiding beter af kunnen stemmen op wat kinderen nodig hebben.

DEEL 5B ACTORGROEP SCHOOLLEIDERS

Bij het onderzoek zijn zes schoolleiders, één locatieleider en één adjunct-schoolleider van zeven scholen voor openbaar onderwijs betrokken. Twee hiervan zijn mannelijke schoolleiders, waarvan er één als interim fungeert. Twee schoolleiders hebben de verantwoordelijkheid voor twee scholen, waarvan één school twee locaties heeft. Eén schoolleider is gevraagd voor de huidige functie en drie schoolleiders zijn eerder op andere scholen schoolleider geweest voordat ze startten op de huidige school. Drie schoolleiders zijn ook clusterdirecteur, waarvan twee net gestart zijn als clusterdirecteur. Het schoolbestuur, van betrokken schoolleiders, geeft leiding aan 25 scholen en heeft deze, op geografische gronden, georganiseerd in clusters van scholen. De schoolleiders (inclusief de adjunct- en locatieleider) zijn tussen de drie en tien jaar in deze functie op de school werkzaam.

5B1 CONTEXT

Schoolleiders zijn verantwoordelijk voor de organisatie van passend onderwijs op de school en op het speelveld van de klas. Zij doen dat niet alleen in samenwerking met de leerkrachten en de intern begeleider, maar ook met het schoolbestuur. In de onderstaande paragraaf vertellen schoolleiders over hun ervaringen.

Passend onderwijs

Passend onderwijs wordt door de gesproken schoolleiders uitgelegd als: ieder kind is welkom en dient zoveel mogelijk thuisnabij onderwijs op maat te krijgen. Hoewel het streven is dat ieder kind welkom is, is dit niet altijd mogelijk voor kinderen die speciale ondersteuning nodig hebben. Geen van de schoolleiders weigert deze kinderen bij de schooldeur, want scholen hebben een zorgplicht. Als een kind wordt aangemeld, zo zegt een van de schoolleiders: *'Horen we van de ouders of er wel of geen specifieke zorg nodig is en dan gaan wij na of we voldoende expertise, kwaliteit en mensen in huis hebben.'* Een aantal schoolleiders merkt op dat de zorgplicht door scholen ontweken wordt. Maar dit blijft onzichtbaar, zoals een schoolleider aangeeft, omdat er scholen zijn die *'selecteren aan de deur terwijl het bestuur goed weet wat hun school aan het doen is'*. Wordt de zorgplicht door een school ontweken, dan merken andere scholen, die geen enkel kind 'aan de voordeur' weigeren, de gevolgen daarvan. De betreffende schoolleider zegt hierover: *'Omdat je kinderen opvangt die een andere school niet aanneemt wordt je uitstroom lager en daar word je door je omgeving op afgerekend doordat kinderen niet meer worden aangemeld of minder worden aangemeld'*. Spanning ontstaat daarnaast, als het bekend is bij

de inspectie dat er scholen zijn die de zorgplicht ontwijken, maar, zo zegt een van de schoolleiders, *'de inspectie legt dat terug bij het samenwerkingsverband want die zou moeten ingrijpen, maar het samenwerkingsverband geeft aan dat het daar geen middelen voor heeft'*. Deze schoolleider vindt dat het weigeren van kinderen bij de voordeur en dus het ontwijken van de zorgplicht in *'de openbaarheid'* besproken zou moeten worden, maar dat dit niet of nauwelijks gebeurt.

Voor een aantal schoolleiders verschilt de huidige situatie niet van de situatie voor de komst van passend onderwijs. Zoals een van de schoolleider zegt: *'Ik vind het niet zo spannend die overgang.'* Voor die tijd werd er ook zo veel mogelijk onderwijs op maat gegeven, werden er ook weinig kinderen verwezen en werden er ook oplossingen gezocht om een kind op school te kunnen blijven opvangen. Ook voor de zorgplicht was er al sprake van een vorm van selectie zegt een schoolleider: *'Want als een leerling vastloopt, wordt het proces rondom een leerling gefrustreerd waardoor ouders het gevoel krijgen niet meer welkom te zijn en ze dan op zoek naar een andere school gaan.'*

'Ik vind het idee achter passend onderwijs nog steeds schitterend. Daar ben ik nog heel erg blij mee. Alleen het echt daadwerkelijk in de praktijk voor elkaar te krijgen, dan loop je tegen zaken aan.' Deze uitspraak van een van de schoolleiders is, samengevat, de opvatting van alle betrokken schoolleiders. De gesproken schoolleiders vinden dat er met betrekking tot de leerkrachten grenzen bereikt worden. Zij zien dat leerkrachten er alles aan doen om het onderwijs zo passend mogelijk te maken en daar ver in gaan. Maar dat het niet altijd mogelijk is om ieder kind datgene te bieden, dat een kind nodig heeft, vanwege het ontbreken van voldoende middelen en ondersteuning. Schoolleiders kunnen dan voor dilemma's komen te staan. Ze moeten rekening houden met ouders die hun kind graag *'op een normale en dichtbij zijnde'* school willen hebben en rekening houden met wat de school kan bieden aan expertise en de te verwachten ondersteuning *'in de vorm van mensen en middelen'* vanuit het samenwerkingsverband.

Een aantal schoolleiders denkt dat het speciaal onderwijs en speciaal basisonderwijs nooit zouden moeten verdwijnen. Zij vinden het prima om de verwijzingscijfers laag te houden, maar zien ook dat er altijd een groep kinderen zal blijven die de expertise van het speciaal onderwijs nodig heeft. Waar de ene schoolleider dit aangeeft met: *'Ik denk dat je geen recht doet aan kinderen als 100% op een gewone basisschool moet blijven'*, verwoordt een andere schoolleider het op de volgende wijze: *'Wij straffen een hele hoop kinderen door ze naar school te laten gaan. Die zitten niet op een plek waar ze eigenlijk zouden moeten zitten.'*

Speelveld van de school

'Alles, heel de school gaat in golfbewegingen', zegt een schoolleider. Deze uitspraak kan gezien worden als een samenvatting van de voorbeelden die de betrokken schoolleiders geven, zoals: voorheen lag het accent op het omgaan met leerproblemen, de focus ligt nu op het omgaan met gedragsproblemen. Waar eerder het kind zich moest aanpassen aan het onderwijs, is er nu een tendens om, waar mogelijk, het onderwijs aan te passen aan de behoefte van het kind. Tot slot is het nu moeilijker dan voorheen, om voldoende leerkrachten te vinden die, naast een breed scala aan pedagogische-en didactische kwaliteiten, ook geschoold zijn in het omgaan met verschillende soorten gedragsproblematiek. Alle gesproken schoolleiders willen dat de buitenwereld, met name de ouders, ziet waar een school goed in is. Door onder meer minder positieve verhalen, een lage(re) uitstroom en slechte PR kan de reputatie van een school namelijk geschaad worden. Een gevolg hiervan kan zijn dat er minder kinderen worden aangemeld.

Schoolleiders ervaren een zorg als het gaat om het tekort aan leerkrachten: 'Er is op dit moment zo'n tekort aan leerkrachten en die gaten moet je vullen.' Een van de schoolleiders wijt een tekort aan leerkrachten onder meer aan de bonden: 'De mentale beïnvloeding van de bonden maakt dat mensen denken dat de werkdruk erg zwaar is en dat het denken over een baan in het onderwijs negatief wordt beïnvloed.'

Een van de schoolleiders geeft aan dat hij een *'pareltje'* van een leerkracht op de school heeft, maar dat hij deze leerkracht om financiële redenen geen vaste aanstelling kan geven: *'en daardoor moet ik goede leerkrachten laten gaan omdat ik dat niet kan bieden.'*

Het bestuurlijk speelveld

Alle betrokken schoolleiders willen kinderen zo lang mogelijk in de eigen omgeving op de school blijven opvangen. Om dat te kunnen doen wordt allereerst zoveel mogelijk extra ondersteuning aangevraagd bij het samenwerkingsverband. Dat, zo geeft een aantal schoolleiders aan, ging vroeger in vergelijking met nu soms *'wel eens te gemakkelijk'*. Met de komst van passend onderwijs is dat flink veranderd. Bij het aanvragen van extra ondersteuning of doorverwijzing begint er een *'hobbelige en lange weg'*, waarvoor je veel *'geduld'* moet hebben. Een van de schoolleiders spreekt over een *'slagboommodel'*. Een andere schoolleider vindt dat er vertrouwen moet zijn in hen, zodat er ook eerder ondersteuning geboden kan worden zonder dat alle formaliteiten vervuld zijn: *'Het zou gezien moeten worden dat we als school te vertrouwen zijn als het gaat om het aanvragen van hulp en dat we alles invullen en geen misbruik maken.'* Door de vele administratieve stappen met formulieren en formats

en wat er nog meer allemaal aangetoond moet worden, krijgt deze schoolleider het gevoel *'dat een extern iemand gaat bepalen of dat wij ons werk wel goed gedaan hebben'*. De gesproken schoolleiders zien dat kinderen door de lange procedures tussen wal en schip dreigen te raken, *'je zit dan lang met de handen in het haar, specifiek als het om gedragsproblemen gaat'*. Zij zien leerkrachten die er wel elke dag mee om moeten gaan en ouders die boos op school komen. Niet alleen vallen kinderen tussen wal en schip vanwege de langdurige procedures, maar ook doordat ze *'niet het niveau voor een arrangement'* hebben. In een enkel geval komt een kind thuis te zitten. Dat vergt veel van de ouders en is niet de bedoeling volgens een schoolleider: *'Je bent school om kinderen te ontvangen en ze te begeleiden en niet om thuis te laten zitten.'*

De gesproken schoolleiders reageren verschillend op het gebruik van Cito-toetsen. Twee schoolleiders zien een kentering in hoe er omgegaan wordt met opbrengsten door de inspectie. Zij ervaren dat er meer ruimte is om te laten zien dat kinderen groeien en ontwikkelen: *'Als ik de ontwikkeling van een kind maar goed kan laten zien, is het dus niet meer belangrijk dat ik uiteindelijk een bepaalde eindopbrengst groepsbreed behaal'*. Een schoolbestuur kan echter een ander standpunt innemen en maakt afspraken over de te behalen resultaten op het gebied van het eind- en uitstroomniveau. Dan kan er vanuit de inspectie wel meer ruimte ervaren worden, maar als een schoolbestuur naar *'cijfers'* kijkt, dan zal een schoolleider daar toch zoveel mogelijk naar toe moeten werken. Dat is een dilemma, want zo zegt een andere schoolleider, *'wij houden meer speciale kinderen op school'* en *'Cito-toetsen meten het gemiddelde kind maar die bestaat niet als je kijkt naar het kind'*. Een aantal schoolleiders kan spanning ervaren door het feit dat zij afgerekend worden op resultaten, terwijl zij kijken naar wat een kind nodig heeft en daarop inspelen *'en dat geeft een vertekend beeld op je groepsgemiddelde'*.

Een van de schoolleiders vindt dat het belangrijk is dat het kind op het, voor het kind, juiste niveau uitstroomt en ouders tevreden zijn over het schooladvies. De schoolleider vervolgt met: *'Maar het bestuur is niet helemaal tevreden, hoor. Maar ik ben best tevreden. Want die kinderen gaan allemaal naar een school waarvan wij denken dat ze daar moeten zitten.'*

Voor de gesproken schoolleiders is de reputatie van de school van belang. De gesproken schoolleiders doelen hierbij onder meer op de eigen profilering, visie en identiteit van de school. Daarbij heeft een schoolleider te maken met de uitgangspunten die het schoolbestuur hanteert. Een aantal schoolleiders voelt ruimte en autonomie bij het maken van school-specifieke keuzes *'mits je het goed kunt onderbouwen en je het kunt verantwoorden'* én dat het past binnen de afspraken

met het schoolbestuur en de afspraken die gerelateerd zijn aan de uitgangspunten van het schoolbestuur. Een schoolleider zegt daarover dat er binnen de kaders van het bestuur een eigen profilering mogelijk is.

Een van de schoolleiders ervaart dat er *'heel veel dingen'* door een bestuur er *'bovenop'* gelegd worden, *'en weinig dingen afgaan'*. In dialoog kan soms nog wel wat aangepast worden, maar er zijn ook *'dingen'* die dan toch *'moeten'*. Deze schoolleider vindt dat er dan creatief gedacht moet worden en maakt de volgende keuze: *'Dan bedenken we iets waardoor we zeggen van: het verdient een 10. Maar de uitvoering is op dat moment een 6. Maar het is klaar'*.

Een aantal andere schoolleiders ervaart dat: *'Als een bestuur iets wil doorvoeren dan zit er wel enigszins rek in, maar uiteindelijk moet het er wel van komen.'* Voorbeelden die zij aangeven gaan over zaken *'die er allemaal extra bij komen'* zoals het invoeren van bepaalde methodes of vakken op alle scholen die onder hetzelfde schoolbestuur vallen. Het moment waarop het bestuur met het initiatief komt, past het niet altijd bij hetgeen waar een school op dat moment mee bezig is: *'Het komt nu nog even niet uit. Maar dat zijn dingen daar moet je gewoon aan mee doen, terwijl je zelf het nut er niet van inziet.'*

5B2 ACTOREN

Bij het organiseren van passend onderwijs ontmoeten schoolleiders verschillende mede-actoren binnen en buiten de context van de school. In deze paragraaf staan de mede-actoren binnen de school centraal. Op de school ontmoeten schoolleiders dagelijks kinderen, ouders en leerkrachten. De gesproken schoolleiders hebben opvattingen over deze mede-actoren en over de competenties van leerkrachten. Schoolleiders moeten bij het maken van keuzes, rekening houden met de verschillende belangen van al deze mede-actoren.

Opvattingen over kinderen, ouders en leerkrachten

De betrokken schoolleiders vinden het belangrijk dat kinderen met verschillende kinderen in aanraking kunnen komen. Schoolleiders doelen op een proces van sociale inclusie. School zien zij als een voorbereiding op de *'echte wereld'*, waardoor kinderen vroeg kunnen *'wennen'* en leren *'accepteren'*, dat er andere kinderen en mensen zijn. Kinderen gaan om met kinderen die anders zijn, waardoor ze leren open te staan voor eenieder, zo *'leer je over je eigen remmingen heen te komen'*. Een van de schoolleiders ziet dat kinderen *'in korte tijd met sturing'* kinderen met gedragsproblemen accepteren. Een

andere schoolleider vindt dat kinderen, sneller dan de ouders, begrijpen en accepteren dat er onderscheid gemaakt wordt voor sommige kinderen. Deze schoolleider doelt op een onderscheid in regels op het schoolplein, waarbij een uitzondering gemaakt wordt voor bijvoorbeeld kinderen met gedragsproblemen.

Een aantal schoolleiders benoemt expliciet dat ouders mondiger zijn geworden en dat zij zich met het onderwijs '*bemoeien*'. Dat vindt een van de schoolleiders niet juist: *'Ik heb de verantwoordelijkheid voor het onderwijs en daar moeten ouders niet aankomen, dan gaan ze te ver, dan moeten ze hun kind naar een andere school doen.'* Naast dat ouders meer zeggenschap willen, ervaart een van de schoolleiders dat ouders zich minder '*verantwoordelijk*' lijken te voelen en meer bij de school neerleggen. Ouders, zo vertelt een schoolleider, willen niet altijd accepteren en/of zien dat hun kind een probleem heeft en zeggen dat: *'het gedrag dat hun kind vertoont aan de school ligt'*.

Volgens een aantal schoolleiders krijgen ouders steeds meer zicht op de manier van werken binnen passend onderwijs, maar hebben ze nog onvoldoende zicht op of hun kind niet beter af is op het speciaal basisonderwijs. Een schoolleider merkt op dat het lijkt alsof ouders steeds vaker naar een etiketje gaan zoeken voor hun kind, zodat er extra ondersteuning aan hun kind gegeven kan worden.

Alle gesproken schoolleiders zijn '*trots*' op de school en de kinderen, maar vooral op de leerkrachten. Leerkrachten hebben '*heel veel compassie voor kinderen*', leerkrachten zijn '*gemotiveerd en enthousiast*', voelen zich verbonden met de kinderen. Bovendien zijn zij van mening dat leerkrachten '*zich niet zo snel uit het veld laten slaan in onverwachte situaties*'. Leerkrachten denken in teamverband met elkaar mee en ondersteunen collega's die te maken hebben met gedragsproblematiek bij kinderen. De schoolleiders zien wel dat leerkrachten soms '*ver over hun grenzen*' heengaan, '*de lat hoog leggen*' en ze '*het blijven proberen*'. De schoolleiders vinden dat ze de leerkrachten daarin moeten ondersteunen door ze onder meer '*af te remmen*' als ze te veel zaken oppakken of ze te beschermen door in bepaalde situaties, een beslissing voor hen te nemen. Een van de schoolleiders denkt dat het leerkrachten helpt als ze niet alles direct aanpakken, maar eerst '*een bredere planning maken van wat mogelijk is*'.

Een van de schoolleiders ziet zijn rol als volgt: *'Elk kind moet elke dag weer graag naar school komen. Als dat niet zo is, doe ik iets niet goed. Dat vind ik belangrijk, dat is voor mij de stelregel. Maar datzelfde vertaal ik nu als directeur naar mijn leerkrachten. Ik vind dat elke leerkracht elke dag graag naar school moet komen.'*

De gesproken schoolleiders zien dat de grote klassen, de hoge diversiteit en de bezuinigingen van de overheid het beroep van leerkracht *'heel zwaar [hebben gemaakt]'*. Schoolleiders zien dat het voor sommige leerkrachten een *'struggle met zichzelf is'*. Daarbij doelen zij op een balans houden *'tussen wat doe ik en hoe doe ik recht aan datgene wat kinderen van mij vragen'*. Een aantal schoolleiders vindt dat leerkrachten in een *'spagaat'* zitten, om in grote en diverse combinatieklassen aan ieder kind de juiste aandacht te besteden.

Een van de schoolleiders ziet dat leerkrachten gefrustreerd raken *'als ze de kinderen niet krijgen waar ze ze willen hebben'*. De schoolleiders vindt dat collega's dan *'soms heel ver gaan. Ze blijven maar kinderen aan de onderkant helpen en helpen'*. De schoolleider vindt dat een leerkracht uit moet gaan van het welbevinden van die kinderen en zich dan beter kan richten op de ontwikkeling van de andere kinderen *'Dan kan het betreffende kind beter maar even gaan kleuren en richt je je aandacht op de andere kinderen.'*

Alle gesproken schoolleiders vinden dat de leerkrachten goed in staat zijn, om leerproblemen adequaat te begeleiden. Zij zien wel dat het niet gemakkelijk is om, zonder extra ondersteuning, in een grote en diverse groep zes tot acht instructieniveaus te begeleiden.

De schoolleiders geven aan dat ze allemaal *'goede'* leerkrachten hebben, maar dat niet alle expertise op het gebied van omgaan met gedragsproblemen op school aanwezig is: *'Niet iedereen is bewust bekwaam om met alle gedragsproblematiek om te gaan op een reguliere school.'* De schoolleiders horen ook van leerkrachten zelf dat zij zich in bepaalde situaties *'onbekwaam'* voelen. Een van de schoolleiders geeft aan: *'We missen de expertise van het speciaal onderwijs.'* Een aantal schoolleiders ziet dat, met name jonge leerkrachten die net van de pabo afkomen, *'te weinig ervaring met deze problematiek van de kinderen'* hebben. Een van de schoolleiders geeft hierbij het volgende voorbeeld: als deze leerkrachten bijvoorbeeld geen autistisch kind in de eigen klas hebben zitten, begrijpen ze minder goed dat bepaald gedrag met de *'stoornis'* te maken heeft en *'zien ze alleen de zaken die er misgaan op het plein en zien ze de goede momenten niet'*. Een van de schoolleiders zet naast een jonge en beginnende leerkracht een ervaren leerkracht *'zodat ze ervan kan leren'*.

De betrokken schoolleiders zien dat er verschil is in hoe leerkrachten omgaan met gedragsproblematiek. Waar de ene leerkracht het schijnbaar gemakkelijk afaat, heeft een andere leerkracht er meer moeite mee. Een van de schoolleiders vindt daarbij dat *'pedagogische sensitiviteit, over het realiseren van een goed klimaat in de klas, een basis is om het uiteindelijk wel voor elkaar te kunnen krijgen'*.

Een aantal schoolleiders ervaart dat niet alle leerkrachten in staat zijn om zich in te leven in de situatie van ouders. Hierbij doelen de schoolleiders op situaties die *'voor ouders soms moeilijk kunnen liggen, zoals dat hun kind in een klas zit waar veel kinderen met grote ondersteuningsbehoefte zitten'*.

Twee schoolleiders vertellen hun ervaring met invallers die onvoldoende didactische- en pedagogische vaardigheden bezitten. Een van de schoolleiders zegt hierover: *'De invallers houden het niet vol of de kinderen houden het niet vol of ouders komen binnen en dan zie je dus dat er iets gebeurt dat niet in de haak is.'* Beide schoolleiders zien dat dan de afstand te groot is tussen wat kinderen nodig hebben en wat er aangeboden wordt.

Verschillende belangen

De gesproken schoolleiders geven aan dat, bij de keuze om een kind door te verwijzen naar het speciaal (basis)onderwijs er sprake is van een kind- en schoolbelang. Want, zo zegt een van de schoolleiders: *'Elke leerling telt voor de formatie en als ik veel ga doorverwijzen dan worden de groepen wel mooi klein maar dan ben ik leerkrachten kwijt.'*

Geen van de schoolleiders verwijst kinderen snel door naar het speciaal (basis)onderwijs. Men vindt het belangrijk dat kinderen thuisnabij onderwijs kunnen volgen. Ook zijn niet alle schoolleiders er zeker van of het kind *'beter af'* is op het speciaal onderwijs, als ze kinderen tegen komen *'die dingen vertonen die hij ook doet. Gaat hem dat dan helpen? Of wordt het misschien nog erger?'*. Een van de schoolleiders zegt *'ze kunnen op het regulier onderwijs zich net wat meer optrekken dan in het speciaal onderwijs'*.

Toch zijn er situaties dat, na lang proberen met extra ondersteuning en andere expertise, het volgens de schoolleiders niet verstandig is om het kind op de school te blijven opvangen. Dat zijn situaties waarin niet meer geboden kan worden wat een kind nodig heeft en situaties waarin de veiligheid voor andere kinderen en leerkrachten niet meer gegarandeerd kan worden. Ter illustratie een voorbeeld van een van de schoolleiders: *'Als de veiligheid van andere kinderen in gevaar komt door fysieke aanvallen of dat ze bang zijn voor een te onvoorspelbare leerling dan is het niet mogelijk om dat kind op school te houden'*. Voor veel van de gesproken schoolleiders ligt er een grens als de veiligheid in het gedrang komt. Dan prevaleert het belang van andere kinderen en dat van de leerkrachten en wordt er rekening gehouden met *'al die ouders van die kinderen die in de klas zitten'*.

Schoolleiders maken verschillende keuzes in het belang van de leerkracht. Een van de schoolleiders geeft aan dat hij *'bepaalde zaken met ouders'*, zelf oppakt, zodat leerkrachten zich bezig kunnen houden met de kinderen. Een andere schoolleider

plaatst, voor een korte periode, een kind in een andere groep *'om de eigen leerkracht en groep te ontlasten'*. Een andere schoolleider maakt in sommige gevallen de keus om leerkrachten: *'alleen een groep te laten draaien en de rest eromheen niet te laten doen'*. Weer een andere schoolleider vindt dat je beginnende leerkrachten moet *'beschermen'*, als het gaat om groepen waarin kinderen met *'specifieke'* problemen zitten. Tot slot geeft een schoolleider aan dat, in één specifieke situatie, een ouder geen ruimte meer krijgt. Want, zo vervolgt, deze schoolleider: *'omdat ze iedere dag iets bedenkt om een leerkracht af te leiden op zo'n manier dat de leerkracht daar echt door geraakt is'*.

Een van de schoolleiders verwoordt de verschillende belangen waar zij mee te maken krijgen in het werk als volgt: *'Je wordt gemengd tussen de druk vanuit het bestuur en de ouders die eisen stellen en dat je tegelijkertijd een team moet leiden, dat onderwijsontwikkelingen door kunnen gaan en dat ieder zijn werk goed kan doen.'*

5B3 SAMENWERKINGSPROCES

Schoolleiders dragen de eindverantwoordelijkheid voor de organisatie en uitvoering van passend onderwijs in de school. Voor schoolleiders is het belangrijk dat er een goede relatie met ouders is en dat de driehoek kind-ouder-school *'stevig'* is.

Procesdoel sociale inclusie

Schoolleiders bevorderen in indirecte zin de sociale ontwikkeling van kinderen en een van de schoolleiders zegt het volgende daarover: *'Ik moet zorgen dat mijn leerkrachten daar goed mee bezig zijn.'* Wat de gesproken schoolleiders belangrijk vinden is dat kinderen met plezier naar school komen, zich fijn en veilig voelen en contact leggen met andere kinderen. Ze moeten leren wat goed gedrag is en dat ze een ander geen pijn mogen doen. Kinderen moeten gezien en gehoord worden, zelfvertrouwen krijgen en groeien tot kinderen *'die anders in de samenleving staan, socialer en gemotiveerder zijn om met anderen om te gaan en ook nog willen leren'*. De school moet een veilige plek, een veilige *'thuishaven'* zijn om je sociaal te kunnen ontwikkelen. Tot slot vindt een van de schoolleiders dat: *'Het kind staat centraal en dat moet je niet alleen naar de finish willen kijken, maar naar het proces, de weg er naar toe. Anders doe je een kind tekort.'*

Driehoek kind-ouder-school

Een van de schoolleiders ziet zijn taak als volgt *'alle partijen met elkaar te verbinden zodat ze gaan samenwerken ten behoeve van het kind dat op onze school*

zit'. Daarmee doelt deze schoolleider niet alleen op professionals vanuit het samenwerkingsverband, maar ook op de ouders. Zeker in situaties waarin het minder goed gaat met een kind, is een sterke driehoek kind-ouder-school extra belangrijk. Zo zegt een schoolleider: *'Sommige situaties in de klas werken door naar de ouders en dan neem ik contact op met de bedoeling dat de ouders achter ons gaan staan.'* Een aantal schoolleiders ziet dat ouders en leerkrachten niet altijd een goed beeld hebben van hoe het kind thuis en op school is.

Veel schoolleiders vinden dat ouders soms emotioneel kunnen reageren vanuit een *'onvermogen'* om met de situatie om te gaan, *'zonder dat ze weten wat er eigenlijk daadwerkelijk aan de hand is'*. Dat doen ze, volgens de betrokken schoolleiders om verschillende redenen, onder meer: het kind stroomt lager uit dan gewenst, een schoolleider doet niet wat in de ogen van de ouders nodig is of hun kind krijgt te weinig aandacht. Soms, zo zegt een schoolleider, blijft een ouder in een *'boosheid'* hangen en dat een ouder dat *'nooit bij zichzelf zoekt, maar altijd bij school'*.

Een van de schoolleiders merkt op dat ouders dan niet altijd achter de school staan, als het kind straf krijgt. Een aantal schoolleiders vindt dat het belangrijk is om *'verwachtingen van ouders en van de school bespreekbaar te maken en te houden'*. Een van de schoolleiders geeft aan dat ouders wel eens langskomen *'omdat ze zich zorgen maken over bepaald gedrag van kinderen'*. Ook vindt deze schoolleider dat in de situatie dat ouders een probleem of klacht hebben, zij dat eerst met de leerkracht dienen te bespreken en niet direct naar hem toe moeten komen. Een andere schoolleider spreekt van *'inconsequent'* gedrag van ouders en ouders die *'samenspannen met het kind, om maar te krijgen zoals ze het hebben willen'*.

Een van de schoolleiders zegt: *'Je hebt te dealen met ouders omdat je samen voor het kind staat'*. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is begrip te ontwikkelen voor elkaars situatie.

Op een school waar veel ouders uit andere culturen komen, is het van belang, zegt een schoolleider, dat je extra veel investeert in een relatie, zodat iedereen elkaar kan begrijpen. Deze schoolleider geeft daarvan het volgende voorbeeld: *'Ouders willen soms een bepaalde procedure niet vanuit angst, onbegrip, of achterdocht van wat wil die school allemaal met mijn kind, omdat ze de situatie onvoldoende kennen en vanuit schaamte vanuit de cultuur en de familie.'*

Een andere schoolleider geeft ook een voorbeeld van de belangrijke rol die begrip speelt. Voor ouders is het belangrijk dat er voldoende aandacht is voor het eigen

kind. Als het kind een klas zit waarin *'de onderwijsbehoefte van andere kinderen heel groot'* is, dan *'vraagt'* dit nogal wat van ouders.

Een belangrijk aspect in een relatie is vertrouwen: *'Ouders en de school moeten elkaar kunnen vertrouwen dat we samen met ouders optrekken en niet tegenover elkaar komen te staan.'* Om vertrouwen op te bouwen, vindt een aantal schoolleiders dat naast begrip er sprake moet zijn van een open en transparante communicatie. Dat betekent onder meer dat ouders goed geïnformeerd worden, voorbereid worden op eventuele veranderingen ten behoeve van hun kind, duidelijkheid krijgen over wat wel en niet mogelijk is op de school en dat de school eerlijk is tegen ouders, *'ook als het een minder leuke boodschap is'*.

Schoolleiders vinden dat je *'altijd'* het gesprek moet *'blijven'* aangaan met ouders *'omdat het om het kind gaat en niet om de ouders'*, maar ouders krijgen niet altijd *'hun zin'*.

De gesproken schoolleiders geven voorbeelden waarin de contacten met ouders minder gemakkelijk verlopen. Dat varieert onder meer van ouders die *'hoge eisen stellen'*, ouders die *'druk'* uitoefenen, ouders die te lang wachten met iets bespreekbaar maken en *'dat het dan tot een uitbarsting komt, ouders die hier op school staan en dan verhaal bij een leerkracht halen in het bijzijn van dertig kinderen'*.

In een enkel geval kiest een van de schoolleiders ervoor om, alleen een gesprek met de ouders aan te gaan in aanwezigheid van alle ondersteunende professionals *'van de hulpverlening'*. Een andere schoolleider ziet dat, bij het organiseren van extra ondersteuning of aanvraag voor doorverwijzing, er een *'toenemende strijd'* met ouders ontstaat *'en er komt dan al gauw een onderwijsconsulent, onderwijsgeschillencommissie om de hoek kijken'*. Een andere schoolleider merkt op dat er een ouder is, waarbij het contact heel *'moeizaam'* gaat. Aan het begin van het jaar gaat het goed en daarna gaat het *'steeds minder'*. Deze schoolleider ontvangt iedere dag mails en zegt: *'En dat je denkt aan de ene kant van wil ik dat gesprek aangaan, van ja dit is niet de bedoeling. Maar aan de andere kant weet ik dat daardoor de deur weer dichtgaat en dat dan weer straks over zes weken is dat het tot hier zit en dat de ouder weer op school staat met alle woede en bombarie.'*

Schoolleiders beseffen dat het voor ouders niet gemakkelijk is om te horen als het *'met hun kind mogelijk niet gaat lukken'*. Schoolleiders begrijpen de ouders, maar trekken ook grenzen. Zo zegt een van de schoolleiders: *'Met de kinderen willen wij nog wel verder. Maar dan moet de ouder zich anders gedragen, want anders kan het gewoon niet. Dan kunnen wij niet verder.'* Een andere schoolleider vindt dat de school goed

onderwijs verzorgt en dat er aangesloten wordt bij wat kinderen nodig hebben. Als dat niet *'genoeg'* is voor een ouder, omdat deze *'kennis en hoge cijfers'* wil terugzien bij hun kind, dan moeten deze ouders volgens de betreffende schoolleider, naar een andere school gaan kijken.

In de gesprekken met ouders is het van belang dat schoolleiders samen met ouders *'optrekken'*. Er ontstaan lastige situaties als *'je niet met ouders aan dezelfde kant van de tafel zit'*. Een schoolleider vertelt een voorbeeld van een situatie waarin ouders *'erg ver zijn gegaan'*, waardoor een situatie uit de hand liep door de *'druk'* van ouders. Het resulteerde er in dat: *'Bepaalde ouders kijken mij niet aan, die lopen dwars door mij heen, omdat ze nog steeds vinden dat ik toen fout gehandeld heb door dat vluchtelingenkind zo lang hier op school te houden.'*

Schoolleiders komen in aanraking met ouders die niet tevreden zijn over de hoeveelheid aandacht voor hun kind, het handelen van een leerkracht en andere zaken. Een van de schoolleiders heeft binnenkort, samen met de leerkracht en intern begeleider, een gesprek met ouders en hoopt *'dat we met dat gesprek de situatie op de rails kunnen houden'*.

Samenwerkingsproces buiten de school

Buiten de school zijn schoolleiders deelnemers aan samenwerkingsprocessen die door het samenwerkingsverband, de gemeente of andere organisaties worden georganiseerd. *'Het is een samenwerkingsverband, het eerste deel van het woord zegt het al, samenwerking, je moet wel kijken wat kun je voor elkaar betekenen'*, zegt een schoolleider. Schoolleiders zien de meerwaarde van een samenwerking met andere scholen. Niet alleen omdat *'we samen sterk staan'*, maar ook omdat je *'met elkaar zoekt naar wat je voor een kind kan doen'*. Een van de schoolleiders vertelt dat hij wel eens contact zoekt met andere scholen, om na te gaan of een kind *'daar beter kan gedijen op een of andere manier'* dan op de school waar het kind nu zit.

Binnen een van de schoolbesturen werken scholen in clusters. Hoewel de samenwerking binnen de clusters nog in een opstartfase is, geven de betrokken schoolleiders aan dat door intern begeleiders al samengewerkt wordt en dat er enkele clustermiddagen voor alle leerkrachten georganiseerd zijn. Een volgende stap, zegt de schoolleider, is het inventariseren van *'welke kwaliteiten en expertise hebben we binnen onze eigen cluster, en kunnen we dat gaan uitwisselen met elkaar'*.

Formeel overleg tussen schoolleiders wordt georganiseerd door de coördinator van de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs. Een aantal schoolleiders vindt dat

met dat overleg de mogelijkheid gecreëerd is om elkaar te ontmoeten, geïnformeerd te worden en de *'juiste beslissingen'* te nemen. Maar ook om met elkaar te *'sparren'* over de ideeën vanuit het bestuur van SWV-A en met elkaar na te gaan of *'ideeën die daar geopperd worden wel de ideeën zijn die ook op de werkvloer uitvoerbaar zijn'*. Wat van belang is, vindt een aantal schoolleiders, is dat schoolleiders ook met elkaar: *'zelf dingen opzetten, en gaan bedenken. Initiëren, organiseren, noem het allemaal maar op.'*

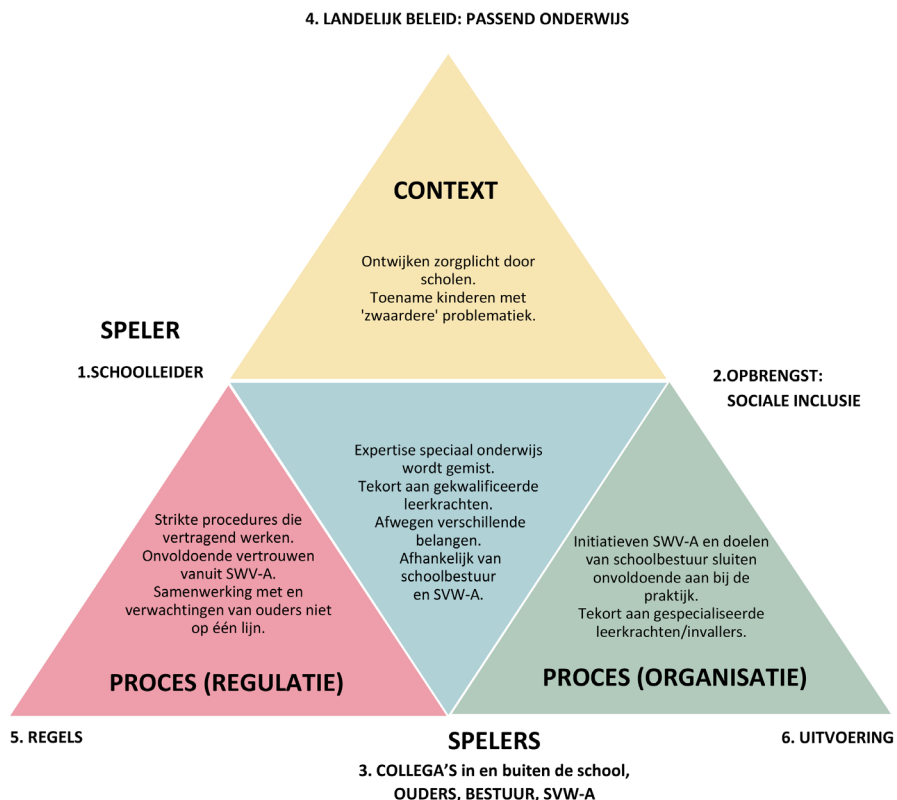
Een aantal schoolleiders geeft aan, dat niet alle scholen hetzelfde denken over het aannamebeleid van kinderen en niet op eenzelfde lijn zitten. Daarover zou een gesprek gevoerd moeten worden, want je hebt een *'zorgplicht'*.

Een van de schoolleiders neemt deel aan een werkgroep van de gemeente, om ervoor te zorgen dat het christelijk onderwijs en het openbaar onderwijs meer gaan samenwerken: *'Maar dat gaat maar mondjesmaat vooruit.'* Als enige schoolleider van openbaar onderwijs in een groep met mensen vanuit het christelijk onderwijs, wordt opgemerkt: *'Die houden de muurtjes een beetje gesloten.'* De schoolleider geeft voorbeelden waarin de samenwerking met het christelijk onderwijs, moeizaam verloopt. Ter illustratie een van de voorbeelden: *'Op een andere locatie, twee scholen liggen zo tegen mekaar, hebben een dezelfde gang boven, kunnen dus zo naar mekaar toelopen. Denk je dat ze dat doen? Niet dus.'*

Een andere schoolleider wil graag een Integraal Kind Centrum (IKC) bouwen, in samenwerking met een van de scholen met christelijke achtergrond. Deze schoolleider vertelt: *'En ook daarin blijf ik dan de hand reiken. Het gaat niet vanzelf. Overleg vindt nu op bestuurlijk niveau plaats, omdat het iedere keer weer iets vraagt van mensen die heel graag op hun eigen denominatie willen blijven. Maar goed, blijven proberen.'* Een andere schoolleider zegt over de ervaring met de samenwerking tussen het openbaar en christelijk onderwijs: *'Ook in vergaderingen met die christelijke broeders en zusters, die kunnen dan geen besluit nemen, want die zeggen, ja, ik moet 't even met mijn bestuur overleggen. En dan komen ze terug met een pakket aan eisen, niet meer normaal.'*

5B4 DOOR SCHOOLLEIDERS ERVAREN SPANNINGEN

In voorgaande paragrafen zijn de bevindingen van de schoolleiders die betrokken zijn in het onderzoek gepresenteerd. De thema's waarbij de schoolleiders spanningen kunnen ervaren, zijn in Figuur 19 weergegeven.



Figuur 19: Thema's waarbij schoolleiders spanningen kunnen ervaren

Het werk van schoolleiders is veelzijdig, uitdagend en kent ook spanningen. Zij werken samen met kinderen, ouders, leerkrachten, het schoolbestuur en het bestuur van het SVW-A aan de organisatie en de uitvoering van passend onderwijs. Vanuit de zorgplicht nemen schoolleiders vrijwel altijd ieder kind aan met de bedoeling om het kind de gehele schooltijd te kunnen blijven opvangen. Schoolleiders weten echter niet op welk niveau de kinderen gaan eindigen, waardoor de norm niet altijd gehaald kan worden. Ook weten zij niet of kinderen met gedragsproblematiek gedurende de schooltijd meer expertise nodig hebben dan op school aanwezig is: Er zijn procedures voor de aanvraag van extra ondersteuning, die in hun ogen te lang zijn. Daarnaast wordt er vertrouwen

vanuit het samenwerkingsverband gemist en daarbij hebben zij te maken met ouders die moeite hebben om te accepteren dat hun kind extra ondersteuning nodig heeft.

Zorgplicht

Een aantal schoolleiders ervaart spanningen doordat schoolleiders niet altijd op één lijn zitten wat betreft de zorgplicht. Op sommige scholen worden kinderen geweigerd door voorselectie, waardoor ouders op zoek gaan naar een andere school. De gesproken schoolleiders geven aan dat ze geen enkel kind aan de voordeur weigeren en ondervinden daarvan de gevolgen. Zij krijgen kinderen op school die andere scholen niet willen aannemen en kinderen die ergens vastlopen. Dat resulteert vervolgens in meer kinderen met complexe ondersteuningsbehoeften op de eigen school, een lagere uitstroom en daardoor een slechtere PR voor de school.

Afhankelijkheid

Schoolleiders werken samen met hun team aan een goede reputatie voor de school. Ze willen dat de school uitstraalt dat ieder kind welkom is. Ook proberen ze de school zo goed mogelijk af te stemmen op de wijk waarin de school staat en spannen ze zich in om passend onderwijs te verzorgen. Iedere schoolleider maakt daarin eigen keuzes, maar ze zijn daarbij allemaal in meer of mindere mate afhankelijk van de visie van het schoolbestuur. Dat levert voor de ene schoolleider meer spanningen op dan voor een andere schoolleider.

Diverse belangen

Schoolleiders zorgen ervoor dat passend onderwijs in de dagelijkse praktijk mogelijk is. Schoolleiders vormen een brug tussen de school en de ouders en tussen de school en het schoolbestuur. Ze wegen een diversiteit aan belangen af waar veel actoren bij betrokken zijn. Zij maken daarbij keuzes die niet altijd direct matchen met wat de ouders en het schoolbestuur voor ogen hebben, waardoor spanningen worden ervaren.

Expertise van leerkrachten

De gesproken schoolleiders ervaren spanningen vanwege onvoldoende vaste en invallende gekwalificeerde leerkrachten. Daarbij hebben de schoolleiders in veel gevallen te maken met grote klassen en een grote diversiteit in de klas. Omdat, in hun ogen, niet alle leerkrachten voldoende expertise hebben in het omgaan met complexe ondersteuningsbehoeften en met name met gedragsproblemen, maken schoolleiders verschillende keuzes om kinderen toch zo lang mogelijk op de school te kunnen blijven opvangen. Elke keuze die ten gunste van een specifiek kind of leerkracht gemaakt wordt, levert spanningen op voor een andere leerkracht, voor andere kinderen en zet de relatie met ouders onder druk.

Tot slot

Samengevat ervaren schoolleiders daadwerkelijk spanningen die gerelateerd zijn aan wat nodig is op het speelveld van de klas en de keuzes, besluiten en geboden mogelijkheden vanuit het bestuurlijk speelveld. Schoolleiders ervaren spanningen in het kader van de vele belangen die op het speelveld van de klas, de school en het bestuurlijk speelveld spelen en moeten daartussen keuzes maken waarbij ze niet altijd autonoom kunnen handelen. Schoolleiders ervaren spanningen, omdat zij op de eigen school ieder kind willen aannemen en daarbij onvoldoende gekwalificeerd personeel hebben, met daarnaast scholen die niet voldoen aan de zorgplicht, waardoor meer kinderen met toenemende complexe ondersteuningsbehoeften op de eigen school moeten worden opgevangen.

5B5 VERBETERMOGELIJKHEDEN

De gesproken schoolleiders geven verbetermogelijkheden aan om het uitvoeren van passend onderwijs in de dagelijkse praktijk te kunnen organiseren. Daarnaast geven ze ook aan voor welke oplossingen ze op dit moment in bepaalde situaties kiezen. Iedere schoolleider maakt daarbij een keuze, die mede afhankelijk is van de schoolpopulatie en de beschikbare mogelijkheden.

Gekozen oplossingen in de school

Op één school wordt door de intern begeleider in de onderbouw preventief gescreend, *'om snel te signaleren waar ik denk dat het mis kan gaan'*. Een andere schoolleider die veel onderwijsassistenten op school heeft, zet ze *'creatief'* in, *'waardoor we een leerkracht vrijspelen'*.

Op een andere school is gekozen om, vanwege de grote hoeveelheid ontwikkelingsperspectieven (opp) die gemaakt moeten worden, te prioriteren en het *'alleen te doen voor de kinderen die dit het hardst nodig hebben, terwijl de rest het normaal gezien ook nodig heeft'*. Deze school maakt ook de keuze om vanaf groep 6 de kinderen voor bepaalde vakken vanuit verschillende klassen bij elkaar te zetten, met als reden dat *'de kinderen een passender onderwijsaanbod krijgen op hun niveau'*.

Een andere schoolleider heeft gekozen voor grotere klassen in de bovenbouw, zodat in de onderbouw en met name in groep 3 de klassen kleiner zijn, *'omdat daar het hele leesonderwijs aan bod komt'*. Daarbij, geeft de schoolleider aan, is het dan vaak *'passen en meten'* om bij het organiseren van combinatieklassen in de bovenbouw er een goede leerkracht bij te zetten. De schoolleider laat ook een *'eigen sterke'*

leerkracht studenten inwerken. Daarnaast heeft deze schoolleider *‘even nieuwe regels op gesteld voor buiten en de boel wat strakker neergezet’*.

Extra ondersteuning

De meeste schoolleiders zouden graag meer extra handen in de klas willen hebben, zoals een schoolleider aangeeft met: *‘Eigenlijk zou ik hier in elke onderbouw groep een onderwijsassistent willen hebben, standaard, gewoon. Maar ja, daar heb ik geen geld voor. Of meer kinderen verwijzen. Maar verwijzen is niet altijd de oplossing.’*

Toewijzing van middelen

Twee schoolleiders geven expliciet aan dat zij voor het schoolmodel in plaats van het expertisemodel zouden kiezen. In het schoolmodel gaat het budget vanuit het samenwerkingsverband voor (extra) ondersteuning direct naar de schoolbesturen. In het expertisemodel gaat het budget vanuit het samenwerkingsverband voor (extra) ondersteuning naar een netwerk van voorzieningen, waar scholen (op basis van aanvraagprocedures) gebruik van kunnen maken.

Voor de ene schoolleiders betekent het schoolmodel dat er meer mogelijkheden ontstaan *‘om zelf te kiezen voor de inzet van onderwijsassistenten, daarmee ben je flexibeler in je inzet en zit je niet vast aan een arrangement’*. De andere schoolleider zou dan meer ambulante begeleiding willen inkopen, of een *‘extra tutor leerkracht, met bepaalde expertise’*.

Met betrekking tot de duur van de procedures bij verwijzing denkt een van de schoolleiders dat een betere dossiervorming de procedure zou kunnen verkorten: *‘Het traject van het plaatsen van een kind naar een andere setting zou binnen zes tot acht weken voor elkaar moeten zijn als we allemaal netjes bijhouden van alle kinderen die zorg hebben op basis van gedrag en dan heb je dossiervorming vanaf groep 1.’*

Overig

In het kader van de administratie wijst een schoolleider op het boekje ‘Ruimte in Regels’. Volgens deze schoolleider kan het een stuk *‘rust’* brengen voor leerkrachten, scholen en schoolleiders, omdat: *‘Dit boekje geeft aan wat wel en wat niet moet. En dat geeft een stuk duidelijkheid.’*

Een andere schoolleider denkt dat als het bestuur in de klas komt kijken, ze: *‘Ervaren en om te proeven en om te zien en om te ruiken en aan te voelen hoe het gaat en een gesprek aan te gaan met de leerkracht.’* Contact hebben met de scholen, met ze in gesprek blijven en nagaan welke vragen er in de school liggen, vindt de schoolleider

van belang: *‘Tijdig te informeren, tijdig te oriënteren, gezamenlijk, dat leidt alleen maar tot commitment en gaat alleen maar ten goede werken van, ten goede komen van kinderen’.*

Een wens van een schoolleider is *‘meer mannen’* in het onderwijs. Daarnaast wordt er *‘een frisse, nieuwe aanwas’* gemist.

Tot slot

Samengevat maken de schoolleiders keuzes door onder meer de intern begeleiders kinderen op jonge leeftijd preventief te laten screenen en hen de opp’s te laten prioriteren. Een aantal van de gesproken schoolleiders hergroepeert de klassen om aan te kunnen sluiten bij wat zij vinden dat kinderen nodig hebben. De schoolleiders dragen verbetermogelijkheden aan met een focus op het uitbreiden van de mate van regie ten behoeve van (extra) ondersteuning en ze zien een rol weggelegd voor henzelf om bij te dragen aan het verkorten van procedures.

DEEL 5C SPANNINGSVERHOUDINGEN OP HET SPEELVELD VAN DE SCHOOL

In dit laatste deel van deelstudie 2 wordt nagegaan welke spanningsverhoudingen zich op het speelveld van de school voordoen en welke mogelijke verbeterrichtingen er zijn om met de ervaren spanningsverhoudingen om te gaan.

5C1 ERVAREN SPANNINGSVERHOUDINGEN

In de onderlinge samenwerking van de twee actorgroepen op het speelveld van de school met andere actoren (op het speelveld van de klas en het bestuurlijk speelveld) kunnen spanningen worden ervaren, die in 2.6 vanuit de theorie zijn beschreven. Samengevat kunnen spanningen ontstaan door verschillende belangen die op de speelvelden van de klas en het bestuurlijk speelveld spelen en meegewogen moeten worden bij het maken van keuzes. Daarbij hebben intern begeleiders en schoolleiders te maken met een diverse groep actoren, die onder meer verschillen in achtergrond, kennis en perspectieven op wat nodig is voor een kind. Tegelijkertijd zijn zij daar ook afhankelijk van om passend onderwijs op de school te kunnen organiseren.

In Tabel 10 zijn, gebaseerd op de analyse en beschrijving in de voorgaande delen van dit hoofdstuk, de door de actorgroepen daadwerkelijke ervaren spanningen weergegeven.

Tabel 10: Daadwerkelijk ervaren spanningen op het speelveld van de school

De door de actoren daadwerkelijk ervaren spanningen op het speelveld van de school	
Intern begeleiders	Intern begeleiders ervaren spanningen in relatie tot keuzes, tot besluiten en tot geboden mogelijkheden vanuit het bestuurlijk speelveld en in de samenwerking met ouders. Intern begeleiders ervaren ook spanningen in het kader van de vele belangen die op het speelveld van de klas, de school en het bestuurlijk speelveld spelen. Daarbinnen moeten zij keuzes maken.
	In het samenwerkingsproces met ouders ervaren intern begeleiders spanningen die gerelateerd zijn aan de onderlinge sociale relatie die, om diverse redenen, onder druk staat bij gesignaleerde problemen van een kind en bij de aanvraagprocedures voor extra ondersteuning.
	In de samenwerking met het bestuurlijk speelveld ervaren intern begeleiders spanningen omdat zij op de eigen school ieder kind willen aannemen, terwijl er daarnaast scholen zijn die niet voldoen aan de zorgplicht. Hierdoor worden meer kinderen met toenemende complexe ondersteuningsbehoefte op de eigen school opgevangen.
	Intern begeleiders ervaren spanningen om hun werk zo goed mogelijk uit te voeren. Er is onvoldoende gekwalificeerd personeel op de school en er is niet altijd tijdige en adequate ondersteuning van het samenwerkingsverband mogelijk. Daarnaast missen intern begeleiders het vertrouwen vanuit het samenwerkingsverband in hun deskundigheid.

Tabel 10: Vervolg

De door de actoren daadwerkelijk ervaren spanningen op het speelveld van de school	
Schoolleiders	Schoolleiders ervaren spanningen in relatie tot keuzes, tot besluiten en tot geboden mogelijkheden vanuit het bestuurlijk speelveld met wat nodig is op het speelveld van de klas, wat ten goede komt aan de sociale relatie met ouders en de profilering en reputatie van de school.
	Schoolleiders ervaren spanningen in het kader van de vele belangen die op het speelveld van de klas, de school en het bestuurlijk speelveld spelen. Daarbinnen moeten zij keuzes maken, waarbij zij niet altijd autonoom kunnen handelen.
	In de samenwerking met het bestuurlijk speelveld ervaren schoolleiders spanningen, omdat zij op de eigen school ieder kind willen aannemen en daarbij onvoldoende gekwalificeerd personeel hebben, terwijl er daarnaast scholen zijn die niet voldoen aan de zorgplicht. Hierdoor worden meer kinderen met toenemende complexe ondersteuningsbehoefte op de eigen school opgevangen.

Intern begeleiders en schoolleiders staan voor veel uitdagingen waarbij zij daadwerkelijk spanning ervaren, zoals weergegeven in Tabel (10). Zij staan voor situaties waarin zij ethische beslissingen en keuzes moeten maken. Van hen wordt verwacht dat zij dit doen vanuit een professioneel-ethisch perspectief (Northouse, 2013). Bovendien moeten zij daarbij onder meer rekening houden met een diversiteit aan niet altijd verenigbare belangen, moeten zij zorgdragen dat de sociale relatie met de betrokken actoren sterk blijft, en moeten zij ervoor zorgen dat een verbinding tussen het speelveld van de klas en het bestuurlijk speelveld gemaakt wordt of aanwezig blijft. Intern begeleiders en schoolleiders zullen vanuit hun rol, de daarmee samenhangende beslissingsbevoegdheid en verantwoordelijkheid in staat moeten zijn om vanuit verschillende ethische lenzen een ‘goede’ beslissing te nemen. Dat levert spanningen op doordat zij niet een antwoord kunnen bieden dat voor alle betrokken actoren bevredigend is en dat passend is voor alle diverse belangen die spelen, rekening houdend met het bevorderen van een proces van sociale inclusie.

Intern begeleiders en schoolleiders ervaren spanning bij het organiseren van passend onderwijs met onvoldoende gekwalificeerd personeel en ouders die veeleisend kunnen zijn. Waar intern begeleiders en schoolleiders vanuit een professioneel-ethisch perspectief dienen te handelen, handelen ouders over het algemeen vanuit een egoïstisch-ethisch perspectief (Northouse, 2013). De intern begeleiders en schoolleiders proberen zo veel mogelijk begrip op te brengen voor het sociaal handelen van deze ouders, maar zij kunnen of willen dat niet altijd accepteren. Het 'kunnen' is onder meer gerelateerd aan de mogelijkheden die er zijn of die te creëren zijn. Het 'willen' kan onder meer gerelateerd zijn aan de eigen professionele opvattingen over wat wenselijk is en tot waar ouders invloed mogen uitoefenen. Voor intern begeleiders en schoolleiders is het balanceren tussen wat

zij vanuit hun perspectief en context, als wenselijk en onwenselijk zien. Het vraagt van intern begeleiders en schoolleiders, zoals beschreven in 2.6, morele helderheid (Hermans, 2020) en morele moed (Klaassen & Van den Broek, 2009) om een 'goede' keuze te maken. De gemaakte keuze kan de sociale relatie met betrokken en andere ouders onder druk zetten en kan daardoor niet bevorderlijk zijn voor een proces van sociale inclusie.

De gemaakte keuze moet gecommuniceerd worden met de betrokken actoren en daarbij is de geloofwaardigheid of authenticiteit van intern begeleiders en schoolleiders van belang. Volgens Klaassen en Van den Broek (2009, p. 62) is de geloofwaardigheid van een actor sterk verbonden met 'morele moed', met "niet met alle winden meewaaien of de kop in het zand steken, maar de rug rechten en zeggen waar het op staat, ook in de moeilijke kwesties wanneer het er echt op aankomt". Intern begeleiders en schoolleiders tonen morele moed die soms indruist tegen hun uitgangspunt en professionele waarden. Beide actorgroepen missen daarbij regelmatig begrip en vertrouwen van ouders die niet altijd kunnen begrijpen dat er een keuze gemaakt wordt die in het kader van sociale inclusie niet alleen hun kind maar de groep kinderen betreft. Intern begeleiders en schoolleiders hebben in sommige situaties te maken met ouders die op een eigen wijze morele moed tonen, door onder meer een eigen weg te gaan, boos te worden, het niet eens te zijn of afspraken niet na te komen.

Intern begeleiders en schoolleiders dienen de morele moed die betrokken ouders (durven) tonen te leren waarderen en begrijpen. Uit de voorbeelden die door intern begeleiders en schoolleiders worden genoemd blijkt dat het niet altijd even gemakkelijk is om vanuit een vriendelijke, correcte en betrokken benadering te laten zien waar zij voor staan en verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen handelen. Van belang in een afwegings- en keuzeproces is dat intern begeleiders en schoolleiders over een moreel kompas beschikken (Blankestijn, 2014), zicht hebben op de eigen waarden van waaruit zij redeneren (Somantri & Sardin, 2017) en zichzelf zien als waardenbewuste professionals (Van der Zande & Bakker, 2020).

Intern begeleiders en schoolleiders, met ieder andere taken en verantwoordelijkheden, kunnen worden beschouwd als een '*linking-pin*' tussen de professionals in een school. Om hun werk, het organiseren van kwalitatief goed passend onderwijs, te kunnen uitvoeren, zijn zij afhankelijk van de samenwerking en de intenties van de verschillende actoren. Er worden spanningen ervaren als, om verschillende redenen, de relatie met actoren onder druk komt te staan en hun professionaliteit in twijfel wordt getrokken.

5C2 ERVAREN SPANNINGSVERHOUDINGEN PRODUCTIEF MAKEN

De actoren op het speelveld van de school hebben vanuit het perspectief van de eigen ervaren spanningen, verschillende verbetermogelijkheden aangedragen die zouden kunnen leiden tot voor hen belangrijke verbeteringen. Deze verbetermogelijkheden zijn samengevat weergegeven in Tabel 11 en gerangschikt naar de drie speelvelden die centraal staan in het onderzoek. Waar het een verbetermogelijkheid voor actoren op meerdere speelvelden betreft, is gekozen voor één speelveld. Ook is er een aantal verbetermogelijkheden die niet direct op één van de drie speelvelden betrekking hebben. Deze zijn opgenomen bij overig.

Tabel 11: Aangedragen verbetermogelijkheden door de actoren op het speelveld van de school

Verbetermogelijkheden voor actoren op het speelveld van de klas	
Intern begeleiders	-
Schoolleiders	-
Verbetermogelijkheden voor actoren op het speelveld van de school	
Intern begeleiders	Het onderwijs inhoudelijk en qua organisatie anders in richten, zodat meer ruimte ontstaat om meer passend het onderwijs te verzorgen, alle kinderen meer aandacht te geven en kinderen meer zelfstandigheid gaan ontwikkelen. Meer expertise ontwikkelen door binnen een cluster (groep scholen) en binnen de eigen school meer kennis en ervaring te delen en uit te wisselen.
Schoolleiders	Organisatorische keuzes blijven maken die ten goede komen aan het uitvoeren van passend onderwijs. Betere dossiervorming op de school, zodat aanvraag- en verwijzingsprocedures verkort kunnen worden.
Verbetermogelijkheden voor actoren op het bestuurlijk speelveld	
Intern begeleiders	Het bundelen van expertise op cluster- of stichtingsniveau, waardoor minder gebruik gemaakt hoeft te worden van een diversiteit aan externe ondersteuningsorganisaties. Op het bestuurlijk speelveld nagaan of de huidige voorzieningen voor extra ondersteuning voldoen aan de behoeften van (de kinderen op) de scholen.
Schoolleiders	Meer de regie over de aanvraag nemen en extra ondersteuning inzetten. Verbeteren van de inzichten vanuit het bestuurlijk speelveld in de behoeften van de scholen.
Overige verbetermogelijkheden	
Intern begeleiders	Opleidingen zouden meer aandacht moeten besteden aan het omgaan met een diversiteit aan onderwijsbehoeften van kinderen.
Schoolleiders	Meer mannelijke leerkrachten en nieuwe leerkrachten.

Opvallend is dat de verbetermogelijkheden die genoemd worden voor de actoren op het speelveld van de school gericht lijken te zijn aan henzelf. Vanuit hun rol en bijbehorende functionele verantwoordelijkheden en bevoegdheden, zijn zij dé actoren die in samenwerking met het bestuurlijk speelveld een groot deel van de gegeven verbetermogelijkheden kunnen bewerkstelligen.

Een mogelijke verbeterrichting is dat de intern begeleiders en schoolleiders (nog) bewuster zullen zijn dat een afwegings- en keuzeproces vanuit morele helderheid en het tonen van morele moed, een positieve uitwerking kan hebben op de veranderingen die zij voor ogen hebben. Bij het kenbaar maken van wat belangrijk geacht wordt, is het belangrijk dat er voldoende steun, bemoediging en bevestiging gevoeld worden van actoren op de andere twee speelvelden. Van belang is dat intern begeleiders, gezien hun functie en taken, daarvoor investeren in en zorgen voor stevige en duurzame verbindingen met de kleinere en grotere sociale netwerken op het speelveld van de klas en met de ambulant begeleiders van het samenwerkingsverband. Voor schoolleiders is het volgens de beroepsstandaard schoolleiders PO met name het investeren in wederkerige sociale relaties met ouders (Bilder e.a., 2020). Daarnaast wordt in de hiervoor genoemde beroepsstandaard aangegeven dat het essentieel is dat schoolleiders investeren in hechte relaties met actoren op het bestuurlijk speelveld en met andere scholen binnen het samenwerkingsverband. Voor beide actorgroepen is het investeren in hechte, solide en permanente netwerken een belangrijke activiteit, waardoor het mogelijk wordt om wederkerige sociale relaties te ontwikkelen en bijdraagt aan onderling begrip en vertrouwen (Moolenaar, 2010).

5C3 CONCLUSIE

In deze tweede deelstudie staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Welke spanningsverhoudingen ervaren intern begeleiders en schoolleiders in de samenwerking op het speelveld van de school?

Intern begeleiders en schoolleiders hebben ieder vanuit andere taken een functionele verantwoordelijkheid voor het organiseren van passend onderwijs op de school, samen vormen zij de directie. Beide actorgroepen hebben een beslisbevoegdheid die begrensd wordt door hun functie en door afspraken met en besluiten vanuit het bestuurlijk speelveld.

Intern begeleiders

Intern begeleiders komen met name in aanraking met leerkrachten en ouders. Dit geeft spanningen. Het betreft leerkrachten die ondersteuning vragen in situaties waarin de leerkrachten niet goed (meer) weten hoe te handelen. Intern begeleiders ervaren spanning omdat ze niet altijd direct een oplossing voor handen hebben en omdat ze onvoldoende tijd hebben om in de klas de door de leerkracht aangegeven situatie te observeren.

De samenwerking met ouders betreft voornamelijk de ouders wiens kind extra ondersteuning nodig heeft. De gesprekken met deze ouders brengen spanningen, omdat ouders onder meer een ander beeld en andere verwachtingen hebben van hun kind en het moeilijk vinden om te accepteren dat de huidige school niet een passende plek voor hun kind is. In een aantal situaties worden de gesprekken met ouders samen met de leerkracht en/of samen met de schoolleider gevoerd.

Schoolleiders

De schoolleiders hebben een brede verantwoordelijkheid voor onder meer de financiën, de kwaliteit van het onderwijs en voor het personeel van de eigen school. De gesproken schoolleiders zijn er met alle schoolleiders binnen (de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs) het samenwerkingsverband, gezamenlijk verantwoordelijk voor om voor alle kinderen een passende onderwijsplaats te waarborgen. Als schoolleiders om verschillende redenen kinderen weigeren, dan moet dit worden opgevangen door andere scholen. Dit brengt spanningen voor een aantal gesproken schoolleiders, die aangegeven dat zij daardoor meer kinderen met complexere ondersteuningsproblematiek opvangen. Daarbovenop komen nog een ervaren personeelstekort, alsook onvoldoende gespecialiseerde leerkrachten op de school. Dit zorgt voor een aantal schoolleiders voor gespannen situaties.

Belangen

Op het speelveld van de school zijn de intern begeleiders en schoolleiders, de actoren bij uitstek die zorgdragen voor de verbinding tussen de actoren op het speelveld van de klas en de actoren op het bestuurlijk speelveld. Vanuit die verbindende rol hebben zij te maken met de vragen van actoren op het speelveld van de klas waar ze zo goed mogelijk aan willen voldoen en de vragen vanuit het bestuurlijk speelveld waaraan ze ook moeten voldoen. Het is een belangrijke spanningsverhouding voor intern begeleiders en schoolleiders om voor alle betrokken actoren, rekening houdend met de diversiteit aan belangen die er spelen, te proberen een passend antwoord te bieden. Het geven van een zo passend mogelijk antwoord op de vragen van de verschillende actoren, vraagt van intern begeleiders en schoolleiders een afwegings-

en keuzeproces, waarin morele helderheid van belang is en waarin morele moed getoond wordt om het besluit te communiceren. De urgentie van een vraagstuk is een belangrijke factor voor de tijd die genomen kan worden om door verschillende ethische lenzen te kunnen kijken bij het maken van een keuze. Bij het maken van en communiceren over de 'zo goed mogelijke' keuze, weten intern begeleiders en schoolleiders dat zij niet alle actoren ten gunste kunnen zijn en dat een keuze in het voordeel en nadeel van bepaalde actoren is. Daartoe is het van belang dat intern begeleiders en schoolleiders hun keuzes goed onderbouwd communiceren, zodanig dat de duurzame relatie met de betrokken actoren niet wordt geschaad.

Verbetermogelijkheden en verbeterrichtingen

De door de twee actorgroepen aangegeven verbetermogelijkheden lijken voor een groot deel door de intern begeleiders en schoolleiders zelf ingezet te kunnen worden. Een verbeterrichting die daarbij ondersteunend kan zijn, is het investeren in wederkerige sociale relaties met de actoren op de verschillende speelvelden.



Hoofdstuk 6

Bestuurlijk speelveld: besturen van P/passend onderwijs

6.1 Inleiding

In de voorgaande twee hoofdstukken zijn de bevindingen gepresenteerd van de actoren die zich bevinden op het speelveld van de klas (hoofdstuk 4) en het speelveld van de school (hoofdstuk 5). In dit hoofdstuk ligt de focus op het bestuurlijk speelveld van één specifiek samenwerkingsverband, namelijk SWV-A, waarop drie actorgroepen met verschillende taakgebieden samen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de Wet passend onderwijs. Deze drie actorgroepen zijn: coördinatoren, schoolbestuurders van de kamer voor openbaar onderwijs en bestuurders SWV-A. De verbinding tussen de drie speelvelden wordt beschreven in hoofdstuk 7.

In de derde en laatste deelstudie staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Welke spanningsverhoudingen ervaren coördinatoren, schoolbestuurders en bestuurders van samenwerkingsverband SWV-A in de samenwerking op het bestuurlijk speelveld?

Voor deze deelstudie zijn aan de hand van semigestructureerde interviews data verzameld bij vijftien actoren. Het betreft vijf coördinatoren SWV-A, vijf schoolbestuurders van de kamer voor openbaar onderwijs en vijf bestuurders van SWV-A (zie figuur 20). Hoewel het onderzoek uitgevoerd wordt op scholen van een van de bestuurlijke kamers (de kamer voor openbaar onderwijs) is ervoor gekozen om ook de coördinatoren van de andere twee kamers én het bestuur van SWV-A te interviewen (zie ook 3.3). Actoren op het bestuurlijk speelveld zijn verantwoordelijk voor het tot ontwikkeling brengen van de samenwerking binnen SWV-A, ook al is SWV-A georganiseerd in drie bestuurlijke kamers (zie 6.2). De specificaties van het onderzoek, zoals de werving van de actoren, de wijze van dataverzameling en de topiclijsten, staan beschreven in 3.4 en 3.5.

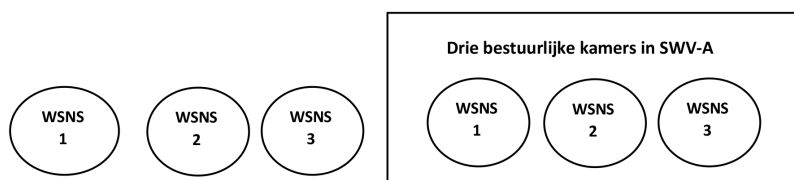


Figuur 20: Betrokken actoren in deelstudie 3

6.2 Korte schets van het bestuurlijk speelveld

Bij de invoering van de Wet passend onderwijs (Wpo) zijn regionale samenwerkingsverbanden gevormd. De bij de regio behorende schoolbestuurders zijn vanaf dat moment met elkaar verantwoordelijk voor het aanbieden van een passende onderwijsplaats aan ieder kind uit die regio. Daartoe dienen zij met elkaar een dekkend netwerk van onderwijsvoorzieningen te ontwikkelen.

Drie voormalige Weer Samen Naar School (WSNS-)samenwerkingsverbanden vormen door deze samenvoeging samenwerkingsverband SWV-A (zie Figuur 21). De drie voormalige WSNS- samenwerkingsverbanden verschillen in identiteit: twee WSNS-samenwerkingsverbanden werken op basis van verschillende christelijke geloofsovertuigingen en één WSNS-samenwerkingsverband is een openbaar samenwerkingsverband. Er is gekozen om in SWV-A de voormalige drie WSNS-samenwerkingsverbanden, in drie bestuurlijke kamers door te laten gaan, waarbij de mogelijkheid blijft bestaan om naar elkaar toe te groeien.



Figuur 21: Situatie voor 2014 (links) en na de invoering van de Wpo (rechts)

Kort na de invoering van de Wpo is de inspectie van het onderwijs, die onderdeel is van het Ministerie van OCW, gestart met het houden van toezicht op de nieuwgevormde regionale samenwerkingsverbanden. Er zijn kwaliteitsonderzoeken uitgevoerd bij alle samenwerkingsverbanden, die vierjaarlijks worden herhaald. Het in het schooljaar 2014/2015 uitgevoerde kwaliteitsonderzoek heeft tot doel een beeld te geven van de ontwikkeling van het samenwerkingsverband op dat moment en verbeterpunten aan te duiden als stimulans voor verdere ontwikkeling van het samenwerkingsverband.

In het inspectierapport over de kwaliteit van de ontwikkeling van SWV-A (Inspectie van het onderwijs, 2015, p. 7) wordt aangegeven dat de keuze voor drie bestuurlijke kamers voortbouwt op “de verworvenheden van de drie voormalige samenwerkingsverbanden Weer Samen Naar School (WSNS). De keuze voor een samenwerkingsverband passend onderwijs met drie kamers past bij deze historie en [bij] het belang dat de schoolbesturen hechten aan hun identiteit.”

Niet alleen het behouden van de identiteit maar ook het behouden van de autonomie staat centraal bij de gemaakte keuze: “De besturen hechten aan de autonomie en de identiteit van de afzonderlijke kamer” (Inspectie van het onderwijs, 2015, p. 10). Dit wordt in de drie afzonderlijke zogenoemde ‘kamerplannen’ als volgt verwoord: “Belangrijkste reden om te kiezen voor een flinke mate van zelfstandigheid van die kamers, naast de identiteit, was gelegen in het feit dat alle drie de organisaties op hun eigen wijze succesvol waren en zijn.”

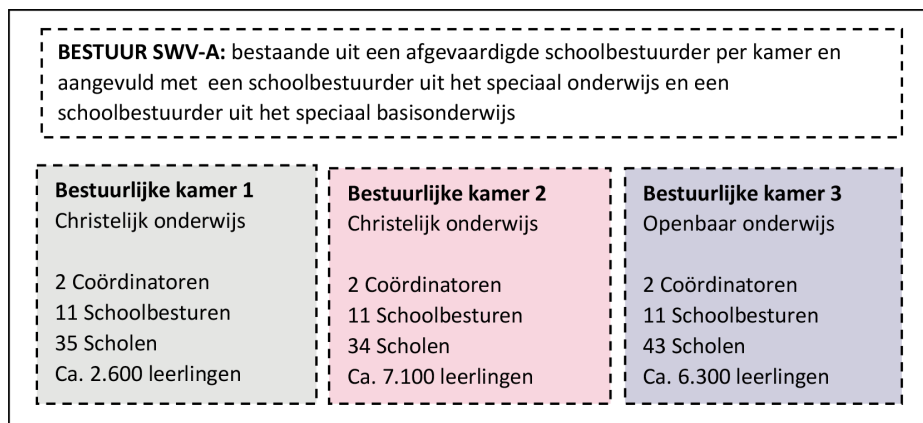
De consequentie van deze keuze is dat de uitwerking van de gezamenlijke visie en missie in de kamers verschillend is op het gebied van onder andere de organisatie van de extra ondersteuning en de inzet van middelen. In het inspectierapport wordt hierover het volgende aangegeven: “In eerste instantie zorgt elke kamer voor een dekkend geheel van voorzieningen, maar als hier hiaten blijken te zitten, kan een kamer een beroep doen op de twee andere kamers of externen inschakelen. In de praktijk lijkt gebruik maken van elkaars arrangementen nog niet frequent te gebeuren. Met de voorgaande aanpak lijkt het samenwerkingsverband een antwoord te hebben op de huidige ondersteuningsvragen van leraren” (Inspectie van het onderwijs, 2015, p. 7). Een ander voorbeeld is dat het personeel in dienst is van SWV-A, maar dat eventuele financiële risico’s door de eigen kamer moeten worden gedragen.

Uit de bevindingen van het genoemde kwaliteitsonderzoek komt naar voren dat SWV-A in voldoende mate voldoet aan de naleving van de wet- en regelgeving. Toch liggen er nog verbeterpunten op diverse vlakken. Waaronder het concretiseren van indicatoren van basisondersteuning, de monitoring van de besteding van middelen en meer afstemming in en tussen de drie kamerplannen realiseren.

6.2.1 Drie bestuurlijke kamers in samenwerkingsverband SWV-A

In de voorgaande alinea’s is zichtbaar geworden dat een bestuurlijke kamer geen zelfstandig opererende eenheid binnen SWV-A kan zijn. Actoren op het bestuurlijk speelveld hebben de verantwoordelijkheid om in gezamenlijkheid een dekkend netwerk van onderwijsvoorzieningen te realiseren, om ieder kind in de regio een passende en zo thuisnabije onderwijsplaats te bieden en om ervoor te zorgen dat zo min mogelijk kinderen thuiszitten.

De gezamenlijkheid én tegelijkertijd eigenheid van de drie bestuurlijke kamers is weergegeven in Figuur 22. Vervolgens worden de verschillende aandachtsgebieden van de actoren op het bestuurlijk speelveld toegelicht.



Figuur 22: Overzicht samenwerkingsverband SWV-A met drie bestuurlijke kamers

6.2.2 Actorgroepen op het bestuurlijk speelveld

Coördinatoren SWV-A

In iedere bestuurlijke kamer zijn twee coördinatoren verantwoordelijk voor de financiën van de eigen kamer, de toewijzing van ondersteuning, de verdeling van ondersteuningsgelden en voor de contacten met onder meer de gemeente en jeugdzorg. De coördinatoren van de twee christelijke bestuurlijke kamers hebben een werkplek op een van de bij de kamer behorende scholen. De coördinatoren van de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs hebben een werkplek op een aparte locatie. Daar zijn ook werkplekken voor ambulant begeleiders van de bestuurlijke kamer, overlegruimten en ruimten waar opleidingen en cursussen worden gegeven. Taken van de coördinatoren van de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs zijn onder meer het initiëren van overleggen met schoolleiders en intern begeleiders binnen de bestuurlijke kamer en het onderhouden van contacten met schoolbesturen en de scholen die onder die bestuurlijke kamer vallen.

Schoolbestuurders

Iedere bestuurlijke kamer bestaat uit schoolbesturen die leidinggeven aan de bij hen betrokken scholen. Zij zijn eindverantwoordelijk voor de ontwikkeling van de scholen en de onderwijskwaliteit. Schoolbestuurders behoren tot een stichting die in een enkel geval het kantoor op een school heeft. De meeste schoolbestuurders hebben echter een werkkamer op een aparte stichtingslocatie. Schoolbestuurders van de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs komen gemiddeld zes keer per jaar bij elkaar in door de bestuurlijke kamer georganiseerde overleggen. Tijdens deze overleggen worden onder meer de volgende zaken besproken: bestuurlijke thema's

die betrekking hebben op het beleid van de SWV-A, de facilitering van de scholen en het opstellen van het zogenaamde 'kamerjaarplan'. Schoolbestuurders hebben, vanuit hun bestuurlijk leidinggevende rol, contact met de schoolleiders van de bij hen betrokken scholen. Daarnaast bezoeken zij scholen en spreken zij incidenteel met leerkrachten en ouders.

Bestuurders SWV-A

Bestuurders van SWV-A zijn tevens schoolbestuurder en zijn afgevaardigd naar het bestuur van SWV-A. Zij dragen zorg voor 'goed bestuur' en zijn verantwoordelijk voor de ontwikkeling van een dekkend netwerk van onderwijsvoorzieningen en voor het bereiken van de strategische doelen van SWV-A. Zij komen gemiddeld vijf tot zes keer per jaar bij elkaar en bespreken dan verschillende onderwerpen. Voorbeelden hiervan zijn het kwaliteitsbeleid, het (financiële) jaarverslag, de meerjarenbegroting en het ondersteuningsplan. Het bestuur SWV-A bereidt het beleid voor en draagt ook de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan. De ingestelde Algemene Leden Vergadering (ALV) is vooral beleidsbepalend. Het bestuur van SWV-A werkt samen met de zogenaamde Ondersteuningsplanraad (OPR), die instemmingsbevoegdheid heeft, voorafgaand aan het vaststellen en uitvoeren van het ondersteuningsplan van SWV-A. Daarnaast hebben de bestuurders overleg met de Medezeggenschapsraad Personeel (MRP) die input geeft over onder meer het personeelsbeleid, de benodigde deskundigheid en de specialismen op de scholen.

6.2.3 Actorgroepen in het onderzoek

Hoewel het onderzoek wordt uitgevoerd op scholen die betrokken zijn bij de bestuurlijke kamer van openbaar onderwijs, is gekozen om ook de coördinatoren van de twee andere bestuurlijke kamers en het bestuur van SWV-A te betrekken bij het onderzoek. Zoals hiervoor aangegeven, zijn alle actoren samen verantwoordelijk voor het behalen van de doelen die SWV-A zich gesteld heeft en die voortvloeien uit de Wpo. Daartoe dienen zij met elkaar samen te werken. Hierbij is het mogelijk, dat de verschillen tussen de kamers kunnen leiden tot spanningsverhoudingen in die samenwerking.

Ten tijde van het onderzoek is, in opdracht van het bestuur SWV-A, een begin gemaakt met een harmonisatieproces om de bestuurlijke kamers nauwer met elkaar te laten samenwerken. Daartoe stellen de coördinatoren een knelpuntenlijst op van door hen in de praktijk gesignaleerde verschillen tussen de bestuurlijke kamers. Ook formuleren zij in hun twee- tot driewekelijkse overleg adviezen over of deze knelpunten wel of niet te overbruggen lijken. Hier zal het bestuur van SWV-A zich dan vervolgens verder over buigen.

Vijf coördinatoren SWV-A

Er zijn vijf van de zes coördinatoren geïnterviewd. Beide coördinatoren van de kamer voor openbaar onderwijs zijn betrokken bij het onderzoek. Bij een van de coördinatoren uit een van de andere bestuurlijke kamers was het om verschillende redenen niet mogelijk om deel te nemen aan het interview of schriftelijk te reageren op de interviewtopics.

Vijf schoolbestuurders van de kamer voor openbaar onderwijs

Van de tien schoolbestuurders van de kamer voor openbaar onderwijs zijn vijf bestuurders geïnterviewd. Van deze vijf schoolbestuurders geven drie schoolbestuurders leiding aan een of meerdere scholen die betrokken zijn in deelstudie 1 en 2. Twee schoolbesturen nemen niet actief deel aan de bestuurlijke kamer. Zij zijn een landelijke stichting die scholen over veel verschillende regio's verspreid hebben. Twee schoolbesturen vaardigen een schoolleider af naar de bestuurlijke overleggen. Deze schoolleiders zijn betrokken bij deelstudie 2 (hoofdstuk 5), als actorgroep op het speelveld van de school. Bij één schoolbestuurder was het om diverse redenen, niet mogelijk om een interview af te nemen. Er is wel een korte schriftelijke reactie op de topics gegeven.

Vijf bestuurders SWV-A

Alle bestuurders van het bestuur van SWV-A zijn geïnterviewd. De vijf bestuurders zijn voor een klein deel vanuit hun rol als schoolbestuurder afgevaardigd naar het bestuur SWV-A. Wanneer zij tijdens de interviews spreken vanuit hun rol als schoolbestuurder, is de informatie meegenomen in de data-analyse van de actorgroep schoolbestuurders; wanneer zij expliciet vanuit hun rol als bestuurder van SWV-A spreken, is de informatie meegenomen in de data-analyse van de bestuurders van SWV-A.

6.3 Opbouw van het hoofdstuk

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van deelstudie 3 gepresenteerd. De bevindingen zijn afkomstig van drie groepen actoren en worden daarom in drie aparte delen beschreven: actorgroep coördinatoren SWV-A in deel A, actorgroep schoolbestuurders SWV-A van de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs in deel B, en actorgroep bestuurders SWV-A in deel C.

De opbouw van de beschrijving in de drie delen is gebaseerd op het eerder gebruikte analysekader (zie 3.6) en is voor alle delen identiek.

In de delen A1/B1/C1 staat de **context** centraal en vertellen de actoren vanuit hun eigen perspectief welke spanningen zij binnen hun context van passend onderwijs ervaren.

In de delen A2/B2/C2 komen de **actoren** (de spelers) over zichzelf en hun mede-actoren (spelers) aan het woord. De actoren spreken zich onder meer uit over hun opvattingen, over de aanwezigheid van competenties en belangen die moeten worden afgewogen om tot keuzes te komen. De hieruit voortkomende dilemma's en spanningen voor de actoren worden benoemd.

In de delen A3/B3/C3 komen de ervaren knelpunten in het samenwerkings**proces** binnen SWV-A aan de orde.

In de delen A4/B4/C4 worden, op basis van de voorgaande vier paragrafen, de **thema's** geduid waarbij spanningen worden ervaren.

In de delen A5/B5/C5 geven de actoren **verbetermogelijkheden** om ervaren spanningen te verminderen en/of er beter mee om te kunnen gaan.

In deel D, het laatste deel van het hoofdstuk, worden de bevindingen van de drie actorgroepen samengebracht. Er wordt nagegaan welke spanningsverhoudingen daadwerkelijk door de betrokken actoren worden ervaren. Tot slot worden er, mede op basis van de door de actorgroepen aangegeven verbetermogelijkheden, mogelijke verbeterrichtingen aangegeven.

DEEL 6A ACTORGROEP COÖRDINATOREN SWV-A

Zes coördinatoren, waaronder drie adjunct-coördinatoren (vanaf nu coördinatoren genoemd), vormen samen de coördinatiegroep binnen SWV-A. Zoals in de inleiding is aangegeven kent iedere bestuurlijke kamer twee coördinatoren. Drie coördinatoren waren als coördinator betrokken bij een van de voormalige WSNS-samenwerkingsverbanden in de regio. Vier coördinatoren werkten voorheen als lb'er, schoolleider, adviseur en/of leerkracht. Een van de coördinatoren is psycholoog. Een andere coördinator is bestuurslid van een sbo-school. Vier coördinatoren zijn vanaf het begin betrokken geweest bij de ontwikkelingen die ingezet zijn met de komst van de Wet passend onderwijs. Eén coördinator werkt sinds twee jaar als coördinator bij een van de kamers van SWV-A. Bij één coördinator was het niet mogelijk om een interview af te nemen.

6A1 CONTEXT

De coördinatoren zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet passend onderwijs en voor het faciliteren daarvan op de scholen die betrokken zijn bij de bestuurlijke kamer. Dit doen zij op basis van de wetgeving en de besluiten vanuit het bestuur van het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband is georganiseerd in drie kamers (zie Figuur 21).

Passend onderwijs

Alle coördinatoren geven aan dat het samenwerkingsverband nog geen dekkend netwerk heeft, waardoor kinderen met een lichamelijke beperking of een meervoudige beperking niet in de regio kunnen worden opgevangen. SWV-A heeft geen behandelplaatsen en een van de coördinatoren zegt dat: *'De so-scholen hebben aangegeven dat ze ook niet bereid zijn om dat te doen.'* Het gevolg is dat kinderen door aangrenzende samenwerkingsverbanden worden opgevangen, waardoor er sprake is van 'grensverkeer' met betrekking tot de financiën *'het geld volgt het kind'*, hoge vervoerskosten voor de samenwerkingsverbanden en gemeenten en kinderen die een lange tijd onderweg zijn. Niet alleen vanwege het ontbreken van een dekkend netwerk kan er sprake zijn van grensverkeer. Soms kiezen ouders *'die op de rand van twee samenwerkingsverbanden wonen'* om geografische redenen voor een school dichterbij.

Ook tussen de kamers kan sprake zijn van grensverkeer, geeft een van de coördinatoren aan. Dat komt voor als een kamer een kind niet kan opvangen. *'Dan komt er hulp van een andere kamer en dat gaat over en weer.'* Volgens deze coördinator

zou het financiële gedeelte met betrekking tot het grensverkeer opgelost kunnen worden, als in het samenwerkingsverband één kostensysteem wordt gehanteerd. De huidige bekostigingssystematiek vindt een aantal coördinatoren niet praktisch: *'Als ik nu een leerling van een andere kamer heb die hier op het sbo zit, dan ga ik de coördinator van die kamer een factuur sturen.'* Om te komen tot een ander kostensysteem zou men het eens moeten worden over het *'bestaande verschil in visie: wanneer moet een kind verwezen worden en wanneer is het beter voor een kind om in het regulier onderwijs te blijven'*. Er is een verschil tussen de kamers zegt een van de andere coördinatoren. In een van de kamers *'wordt er geloofd in een sterke sbo-voorziening'* en in een andere kamer *'wilde men liefst zo ver gaan dat er overal inclusieve basisscholen zouden ontstaan zodat die sbo-voorziening niet meer nodig zou zijn'*. De coördinator ziet wel dat er bereidheid is *'ook wel ter wille van de samenwerking'* om er meer genuanceerder naar te gaan kijken.

Passend onderwijs op het speelveld van de school

De coördinatoren spreken positief over hoe passend onderwijs op hun scholen wordt vormgegeven. Een van de coördinatoren vindt dat scholen zich goed ontwikkeld hebben en daardoor veel kinderen gedurende hun hele schoolperiode onderwijs kunnen bieden. Een andere coördinator ziet wel dat er leerkrachten zijn die het zwaar hebben, maar dat scholen *'meer aan kunnen'*. De coördinator laat in het midden of dit voor de invoering van de Wpo anders was. Een andere coördinator vindt dat eigenlijk alle kinderen in het regulier onderwijs zouden moeten kunnen worden opgevangen, maar dat dit niet mogelijk is door een verschil in de *'bekostigingssystematiek'*. Een andere coördinator benoemt dat vanuit een aantal scholen wordt aangegeven dat met name leerkrachten die via het mbo naar de pabo zijn gegaan, nog onvoldoende in staat zijn om hoogbegaafde kinderen te begeleiden. Volgens deze coördinator vraagt het van leerkrachten een bepaalde manier van denken en handelen om de hoogbegaafde kinderen individueel te prikkelen en ze niet met de hele groep mee te laten doen, wat nu vaak wel het geval is.

Een van de coördinatoren ziet dat de druk op de leerkrachten en de school toeneemt en denkt dat dit het resultaat kan zijn van de *'toenemende complexiteit van ontwikkeling van kinderen, een stuk werkbeleving en negatieve publiciteit over passend onderwijs'*. Een andere coördinator is van mening dat schoolbestuurders veel sturen op resultaten en dat de scholen zich druk maken over het behalen van resultaten en allerlei administratieve zaken. De coördinator zou liever een focus op de *'pedagogische kant'* van het benaderen van kinderen willen zien.

Een van de coördinatoren uit zorgen over het feit dat er voor besturen en scholen situaties kunnen ontstaan waarin leerkrachten ziek worden of het niet meer aankunnen en dat de redenatie is *'dat dit te maken heeft met bijvoorbeeld drie kinderen die aan een arrangement gekoppeld zijn'*.

Een ander belangrijk punt voor een van de coördinatoren is dat scholen een goed functionerende *'eerstelijnszorg'* hebben en de juiste *'diagnose'* stellen. Als coördinator zit *'je daar te ver van af'* en het moet voorkomen worden dat kinderen thuis komen te zitten. De coördinator geeft aan, dat hij soms niets kan doen in het belang van een thuiszittend kind. Behalve dan de leerplichtambtenaar voortdurend benaderen, zodat het kind niet te lang blijft thuiszitten *'en verdere inmenging mag niet'*.

Een van de coördinatoren geeft aan dat het bekend is dat er scholen zijn die soms kinderen niet aannemen. Ook komt het voor dat als scholen moeite hebben met het opvangen van een leerling, er aan de ouders gevraagd wordt of *'hij niet beter naar de buurmanschool [zou] kunnen gaan'*. De coördinator vindt dat dit niet hoort en vraagt zich af of het echt onttrekken is aan de zorgplicht of dat het gaat om het *'niet juist uitvoeren van de zorgplicht'*.

Een van de coördinatoren vindt dat er in de tijd vóór passend onderwijs meer *'solidariteit'* binnen de betreffende kamer was. Er werden door de bij de bestuurlijke kamer behorende schoolbesturen gezamenlijk veel nieuwe ontwikkelingen uitgewerkt en de scholen vingen met elkaar veel kinderen op. Volgens de coördinator verschoof met de komst van passend onderwijs, de focus bij de schoolbesturen van solidariteit naar *'de individuele belangen en de middelen'*.

Coördinatoren hebben te maken met het afwegen van belangen bij het toekennen van toelaatbaarheidsverklaringen (TLV), vertelt een van de coördinatoren. De coördinator vertelt over ouders die een school onder druk zetten om voor een van de kinderen een TLV aan te vragen. Als de school het niet doet, dan houden de ouders het kind thuis en halen de ouders het zusje ook van de school af. De coördinator geeft aan dat het zusje prima op haar plek zit op de huidige school en zegt *'dus dan moet je wat kiezen. Dan ga je een TLV aanvragen, want dan moet het ventje maar naar een andere school'*. Een andere coördinator geeft eenzelfde voorbeeld waaruit blijkt dat ouders kinderen thuis houden, als een manier om *'af te dwingen dat een kind dan toch naar een andere school gaat'*.

Een van de coördinatoren geeft aan dat het belangrijk is om altijd uit te gaan van het welbevinden van het kind bij het maken van keuzes. Daarbij realiseert de coördinator

zich dat hij, in tegenstelling tot de schoolbesturen, geen afwegingen hoeft te maken tussen het belang van het kind, dat van de leerkracht en dat van de school. De coördinator geeft een voorbeeld van reguliere basisscholen die leerlingen *'binnen proberen te houden'*, omdat er anders een leerkracht weg moet. De coördinator kiest in het belang van het kind door aan te geven aan de school: *'de leerling wordt niet goed opgevangen, wij vinden toch dat hij naar een andere school moet'*.

Een aantal coördinatoren geeft aan dat de negatieve publiciteit over passend onderwijs *'storend'* is, als je het als samenwerkingsverband goed doet: *'Als je dan kijkt hoe het binnen onze regio gaat dan denk ik dat we behoorlijk succesvol zijn.'* Een van de coördinatoren merkt op dat, vanwege de negatieve publiciteit, er op dit moment meer ouders hun kind sneller op het speciaal onderwijs willen hebben, *'terwijl het gewoon goed gaat op de basisschool'*. Een van de coördinatoren hoort geen negatieve geluiden uit de praktijk dat passend onderwijs mislukt is. Maar maakt zich er ook zorgen om: *'Wat doet de publieke opinie op de scholen van SWV-A, waar het gewoon anders is geregeld.'* Een andere coördinator geeft aan dat de publieke opinie zich focust op zaken die mislukt zijn en geeft onder meer het voorbeeld van interviews met leerkrachten die in diverse kranten verschijnen. Het gaat om leerkrachten die vooral praten over *'stuiterballen'* in de klas, kinderen die niet *'luisteren'*, die hun dag *'verpesten'* en dat ze *'met buikpijn'* naar hun werk gaan. Volgens de coördinator zorgen dit soort verhalen voor een focus op wat er lokaal nog niet goed gaat, waardoor de goede ontwikkeling van kinderen binnen passend onderwijs minder sterk naar voren komt. De coördinator maakt zich zorgen dat *'als de macht van het collectief groot wordt, als die groep sterker gaat worden'* er misschien wel aanpassingen worden voorgesteld vanuit het ministerie. Of dat wenselijk is, weet deze coördinator niet. Door een andere coördinator wordt aangegeven dat veel kinderen met *'zwaardere problematiek'* nu ook in het regulier onderwijs worden opgevangen: *'Er worden dus veel successen behaald, tenzij je blijft focussen op de tien kinderen waar het niet bij lukt.'* De coördinator spreekt over *'vechten'* tegen de negatieve publiciteit *'terwijl je toch zo goed je best doet'*.

6A2 ACTOREN

Coördinatoren geven, zoals gezegd, leiding aan een bestuurlijke kamer en hebben daarbij te maken met mede actoren, te weten de bij de kamer betrokken schoolbestuurders en hun scholen. De gesproken coördinatoren vinden het belangrijk dat zij: *'Praten met directies van scholen, kijken wat daar is, praten met schoolbestuurders, proberen die bij elkaar te brengen. De belangen van kinderen met*

elkaar te delen. Een samenwerkingsverband krijgt geen middelen om scholen te verbeteren, dat is de taak van het schoolbestuur. Als coördinator word je *'door scholen gevraagd om mee te denken en niet andersom'*. Om die reden vinden de coördinatoren het belangrijk om te weten wat er *'op de werkvloer leeft'* en dat door een *'goede manier van coördineren'* de werkvloer de juiste ondersteuning kan krijgen die voorhanden is. Daarnaast vinden de coördinatoren het van belang dat zij schoolbestuurders en schooldirecties informeren, uitnodigen om te komen met ideeën en dat er aandacht is voor *'binding in het samenwerkingsverband'*.

Binnen de bestuurlijke kamers zijn er overleggen met bestuurders en schoolleiders, wordt er beleid per kamer gemaakt en wordt er gesproken over beleid dat ingezet wordt door het bestuur van SWV-A. De gesproken coördinatoren zien dat binnen de kamer de *'lijntjes'* kort zijn, *'men kent elkaar'* en er is sprake van een *'prettig gevoel om in een kleine, eigen kring van bestuurders met elkaar te spreken en te sparren'*. Hoewel er afspraken gemaakt zijn over het beleid, kan per kamer het beleid verschillend worden uitgevoerd. Een van de coördinatoren benoemt als voorbeeld dat de kamer de wijze van afname van de schoolvisitaties heeft aangepast, na overleg met de schoolbestuurders en schoolleiders.

Twee coördinatoren ervaren dat de schoolbestuurders zich *'nadrukkelijk'* verbonden voelen met de eigen kamer en zich wel *'betrokken'* voelen bij SWV-A. Twee andere coördinatoren vinden daarentegen dat de schoolbesturen *'er nog een eind vanaf staan'*. Een andere coördinator geeft aan dat de bestuurders het gevoel hebben dat *'er verantwoordelijkheid en ruimte voor eigenaarschap [is] om op kamerniveau wat te doen'*. Deze coördinator zegt daar ook bij dat schoolbestuurders in grote lijnen beseffen dat zij tot SWV-A behoren en dat ze *'niet meer alleen op de school van de kamer [zijn]'*.

Alle betrokken coördinatoren vinden dat schoolbestuurders en schoolleiders wel *'merken'* dat zij tot een groter samenwerkingsverband behoren. Dat merken zij onder meer aan het gebruik van het logo van SWV-A, aan een algemene nieuwsbrief die door SWV-A verstuurd wordt, aan een gezamenlijk systeem voor ondersteuningsaanvragen en aan het ICT-beleid.

Een van de coördinatoren geeft aan dat het belangrijk is dat de schoolbestuurders zich niet te veel focussen op de *'details'* van de plannen van SWV-A. Volgens de coördinator kan het te veel *'opzoeken van de marges'*, resulteren in meer *'totaalbeslissingen vanuit SWV-A'*. Daarom ziet hij liever dat schoolbestuurders binnen hun eigen kamers eigen toepassingen gaan zoeken in plaats van op alles *'te schieten'*.

Twee coördinatoren ervaren dat er altijd bestuurders en scholen zullen zijn die de levensbeschouwelijke identiteit van de kamer heel belangrijk vinden. Maar dat er *'ook nu zeker wel mensen [zijn] die ook heel goed zouden kunnen leven met de SWV-A kleur. Het ligt niet meer zo scherp als in het verleden'*. Een van de coördinatoren beaamt dat er altijd een groep is die wil blijven vasthouden aan de eigen kamer en niet alleen vanwege de identiteit: *'[Schoolbestuurders] vinden de vastigheid ook wel goed, als in een redelijk beschermde omgeving'*. Als reden hiervoor benoemt de coördinator: *'Die moeten nogal wat dingen inleveren. Wat je vindt voel je nooit zo erg. Maar wat je inlevert wel natuurlijk'*. De coördinator denkt dat dit een minderheid is. Een andere coördinator denkt dat het de komende tijd *'gaat groeien'*, dat schoolbesturen en scholen waar zij leiding aan geven, ervaren dat ze niet alleen tot een kamer behoren, maar tot SWV-A en dat men de voordelen daarvan gaat zien.

Een aantal coördinatoren merkt wel dat er een ontwikkeling gaande is: *'Je hebt nu schoolbestuurders die ook willen samenwerken en noem maar op. Maar er is een tijdlang, traditionele bestuurders die er waren, of de traditionele directeurs van die besturen, die stonden meer voor hun eigen mensen, dan dat dat nu is'*.

6A3 SAMENWERKINGSPROCES

De coördinatoren vormen als het ware de brug tussen de schoolbesturen en de bestuurders van SWV-A. Naast de coördinatie van de kamer spelen zij een belangrijke rol in het harmonisatieproces. Het betreft de ontwikkeling van een verdergaande samenwerking tussen de drie bestuurlijke kamers.

Procesdoel sociale inclusie

'Poeh, dat is een pittig vraagje' zegt een van de coördinatoren op de vraag wat zij verstaan onder de sociale ontwikkeling van kinderen. De coördinator denkt dat het meer gaat om de *'totale ontwikkeling'* van kinderen en dat de cognitieve en sociale ontwikkeling met elkaar te maken hebben. Een andere coördinator vindt dat de sociale en emotionele ontwikkeling veel met elkaar te maken hebben: *'Want als je sociaal lekker in je vel zit dan zal je emotioneel ook wel goed ontwikkelen'*.

Een van de coördinatoren geeft aan dat het voor een kind belangrijk is dat hij zich kan *'redden in de gewone, in de dagelijkse situatie'*. Deze coördinator doelt hierbij op dat kinderen kunnen communiceren en het op de juiste wijze kunnen aangeven en verwoorden als iemand een grens overgaat. Een andere coördinator vindt het belangrijk dat kinderen kunnen leven in een gemeenschap en dat zij normen en

waarden leren die veranderlijk zijn: *'Dus het is ook leren omgaan met de tijd waarin je eigenlijk leeft en met de mensen die daarin leven.'* Een andere coördinator benoemt dat kinderen gestimuleerd en ondersteund worden om te groeien tot *'hele mensen'* en dat zij een plek kunnen vinden *'in de maatschappij die past bij hun persoonlijkheid en die past bij hun cognitie'*.

Andere aspecten die door de coördinatoren genoemd worden, zijn onder meer dat kinderen kunnen samenwerken, de ander met respect en vertrouwen tegemoet kunnen treden, dat ze leren om rekening te houden met de ander, zich kunnen inleven in de ander en dat ze zich sociale vaardigheden eigen maken.

Alle gesproken coördinatoren geven in verschillende bewoordingen aan dat zij niet direct betrokken zijn bij de bevordering van de sociale ontwikkeling van kinderen. Zo zegt een van de coördinatoren: *'De afstand is veel te groot om daar een goede bijdrage aan te kunnen leveren.'* De coördinatoren vervullen op afstand een faciliterende rol bij de bevordering van de sociale ontwikkeling van kinderen. Dat doen zij door de ambulant begeleiders te ondersteunen, hun werk te monitoren en functioneringsgesprekken te houden. Daarnaast zijn de coördinatoren betrokken bij de aanvraag en toekenning van ondersteuningsarrangementen. Dat resulteert in een van de kamers dat er onderwijsassistenten op een school geplaatst kunnen worden en bij een andere kamer: *'En dan zorg ik ervoor dat er ambulante begeleiding wordt geregeld en dat de school middelen krijgt om ook echt iets met de adviezen van een ambulante begeleider te doen.'* Een van de coördinatoren plaatst een kanttekening bij de faciliterende rol: *'Ja, je kan veel faciliteren natuurlijk maar dat wil nog niet zeggen dat je de sociale ontwikkeling van de kinderen daarmee bevordert.'*

Procesdoel harmonisatie

In de komende alinea's passeren verschillende thema's in relatie tot het ingezette proces van harmonisering. Dit proces dient om te komen tot een verdergaande samenwerking tussen de drie bestuurlijke kamers c.q. opheffen van de bestuurlijke kamers. De paragraaf wordt afgesloten met twee alinea's, waarin de levensbeschouwelijke identiteit van de scholen en de scholen voor speciaal onderwijs aan de orde komt.

Voordat de Wet passend onderwijs ingevoerd werd, ontmoetten de coördinatoren elkaar bij overleggen met onder meer de gemeente. Drie coördinatoren werkten al geregeld met elkaar samen om passend onderwijs vorm te geven. Een van de coördinatoren omschrijft dit als: *'een vrij veilige manier en een vrijblijvende manier van samenwerken'*, want iedere coördinator had nog een eigen samenwerkingsverband

(WSNS) achter zich staan. Die 'vrijblijvendheid' is er nu niet meer, want de coördinatoren vallen onder één samenwerkingsverband.

Over de onderlinge samenwerking van de coördinatoren, spreken allen zich positief uit. Hoewel er wel verschillen zijn in visies, werkwijzen, *'uitingsvormen'* en in verwijzingscijfers, gaan alle betrokken coördinatoren *'ver'* in het opvangen van kinderen met speciale ondersteuningsbehoeften, zegt een van de coördinatoren. Dat wordt ook gezien door een andere coördinator die aangeeft dat waar in één kamer voorheen hoge verwijzingscijfers waren, deze *'gigantisch'* zijn afgenomen. *'Dus ook leerlingen die in de sbo-settings zaten die kunnen ook meer in het regulier onderwijs worden opgevangen'*. Een andere coördinator benoemt dat er veel *'waardering'* voor elkaar en ieders scholen is over *'hoe zij daar dingen voor elkaar krijgen'*.

Een van de coördinatoren zegt dat ze als coördinatoren groep de afgelopen jaren *'eigenlijk nooit tegenover elkaar stonden'*. De coördinator geeft aan dat het nooit *'hard gespeeld'* werd en dat ze er met elkaar altijd op een *'prima'* manier uitkwamen. Een van de coördinatoren vindt dat het samenwerken met anderen *'weer nieuwe ideeën biedt en je wordt ook wel weer eens een keer wakker geschud'*. Een andere coördinator vraagt zich af hoe het komt dat op het coördinatoren niveau *'allerlei hele mooie ontwikkelingen zijn om samen te werken en mogelijk op bestuursniveau men nog niet zover is?'*

Een van de van de coördinatoren zegt over een verdergaande samenwerking binnen SWV-A: *'Ik heb er wel vertrouwen in. Zolang het maar over de inhoud gaat en het doel van waarom we hier met elkaar ons best doen voor, voor kinderen [is].'*

De *'complexiteit'* van het werk is toegenomen, zegt een van de coördinatoren. Hij doelt op *'het beste doen voor de scholen en de kinderen waar het soms ingewikkeld ligt'* en tegelijkertijd vanuit SWV-A *'beweging'* creëren en houden. Een andere coördinator vindt het werk niet *'wezenlijk'* veranderd. De taak is coördineren *'Dat werk blijft, is er nog steeds'*, het wordt alleen wat *'groter'*, omdat er met meer coördinatoren en schoolbestuurders wordt samengewerkt. Een andere coördinator denkt het volgende: *'Mijn werk zal makkelijker worden denk ik, als ik vanuit persoonlijk belang kijk, als er al geen kamerstructuren meer zijn.'* De coördinator geeft daarbij aan dat het ook *'prima'* is zoals het nu is. Hij refereert hierbij aan het opnieuw moeten indelen van groepen, waar mensen elkaar nog niet kennen. Een andere coördinator ziet, als de kamerstructuur opgeheven is, veel *'kansen'* voor samenwerking, de opbouw van expertise en het gezamenlijk ontwikkelen van nieuwe initiatieven met als doel om zoveel mogelijk kinderen te kunnen blijven opvangen in SWV-A.

In het kader van dit zogenaamde harmonisatieproces is besloten om niet meer te spreken van kamercoördinator, maar alleen van coördinator. Deze verandering geeft volgens een van de coördinatoren naar de schoolbestuurders in de bestuurlijke kamer toe *'al een stuk duidelijkheid over de rol die je binnen het hele samenwerkingsverband hebt'*. Voor de schoolbestuurders en scholen van iedere kamer wordt hiermee zichtbaar dat de coördinator niet alleen werkt voor één kamer, maar voor heel SWV-A. Een van de coördinatoren zegt hierover: *'Als ik naar mijn tijd ga kijken denk ik dat ik, maximaal één derde bezig ben als kamercoördinator. En de rest gewoon met taken die voor heel SWV-A zijn.'* De coördinatoren hebben allen een portefeuille (onder andere kwaliteitszorg, financiën, ondersteuningsplan) waar ze in samenwerking met het bestuur van SWV-A, verantwoordelijk voor zijn.

Bij een verdergaande samenwerking c.q. het opheffen van de kamerstructuur is er een aantal onderwerpen die, volgens de coördinatoren, meer aandacht nodig hebben. Zo vertelt een van de coördinatoren dat, om te kunnen komen tot één wijze met betrekking tot ondersteuningsaanvragen, er gesproken moet worden over de verschillende werkwijzen die nu gehanteerd worden. Eén kamer werkt met het zogenaamde expertisemodel, waar het geld niet naar de scholen gaat maar omgezet is in onderwijsassistenten die op de school geplaatst worden. Beide andere kamers werken met het zogenaamde schoolmodel, waarbij het geld naar de scholen gaat die zelf op zoek gaan naar de mogelijkheden om bijvoorbeeld onderwijsassistenten aan te stellen. Een van de coördinatoren verwoordt het verschil als volgt: *'Schoolbesturen in deze kamer willen autonomie en zelf de regie voeren over het personeel door hun voorkeur voor het schoolmodel. In de andere kamer willen scholen dat er meer onderwijsassistenten worden aangenomen door de coördinator.'* Ook moet er worden nagegaan welke *'goedlopende arrangementen'* meegenomen zouden moeten worden. Iedere kamer heeft ondersteuningsarrangementen. Een van de coördinatoren vindt: *'We gaan kijken hoe we dat gewoon in elkaar kunnen schuiven.'* Bij het in elkaar schuiven ontstaat er volgens deze coördinator dan wel het knelpunt van de *'geldstromen'*, omdat er gebruik gemaakt wordt van óf het expertise- óf het schoolmodel. Een van de coördinatoren heeft echter onvoldoende zicht op welk model het beste voldoet. Dat moet eerst worden nagegaan door te *'evalueren hoe beleven leerlingen en ouders'* dit. De coördinator ervaart dat er tussen de coördinatoren *'volop ruimte is om te kijken wat goed is en dan passen we dat op elkaar aan'*.

De gesproken coördinatoren willen dat het harmonisatieproces *'snel van start'* gaat en met de keuze van het bestuur om niet per direct de kamerstructuur op te heffen, ontstaat ruimte om *'naar elkaar toe te groeien'*, zegt een van de coördinatoren. Het *'naar elkaar toegroeien'* betekent voor een van de coördinatoren: *'Het is af en toe een*

beetje water bij de wijn doen bij het ene en dat doet de ander ook. Deze coördinator vertelt dat ook niet alle afspraken worden nagekomen en verwoordt dat met *'die doet wat en die doet wat'*. Een andere coördinator merkt op dat het soms een beetje *'schipperen'* en soms een beetje *'politiek'* is. Volgens een andere coördinator voelt *'het naar elkaar toe groeien'* goed. Er is sprake van *'steun'* maar geen *'controle'*. Een andere coördinator vindt dat ze *'prima samenwerken'* en dat er in de samenwerking meer *'vertrouwen'* in elkaar ontstaat en er een *'sfeer ontstaat van we willen rekening houden met de verworvenheden vanuit alle drie de kamers'*. Deze coördinator vertelt ook dat er tussen de kamers verschillende werkwijzen zijn, maar daar wordt juist voordeel uitgethaald door te *'leren van elkaar wat voor- en nadelen zijn'*. De coördinator vult aan dat de verschillen in opvattingen meer op het niveau van het bestuur van SWV-A liggen, dan bij de coördinatoren *'Wat dat betreft was er bij ons altijd meer harmonie en helderheid over de richting die we graag zouden willen dan bij het bestuur.'*

Volgens een coördinator *'gaat het er van komen'* dat de kamers worden opgeheven. Voor een andere coördinator hoeft dat niet per se, want *'iedere kamer heeft prima resultaten'*. Een van de coördinatoren benadrukt dat, als de kamerstructuur zou worden opgeheven, er geen *'te sterke gelaagdheid'* moet gaan ontstaan of dat het *'te massaal wordt met bijeenkomsten'*. Hij hoopt niet dat er een soort *'bestuursstructuur'* komt, want *'dan vind ik 'm eigenlijk nog niet zo gek wat we nu hebben'*.

Een van de coördinatoren vertelt dat er twee bestuursleden waren die liever gelijk de kamerstructuur wilden opheffen: *'Maar dat hebben ze vier jaar geleden ook gezegd vanuit geleding. En zo zitten ze er nog steeds in.'*

Volgens de coördinator is het besluit van het bestuur om geleidelijk te harmoniseren genomen op basis van begrip voor elkaars verschillende inzichten. De coördinator vindt dit *'strategisch'* een goede keuze, want *'de praktische consequenties van een kamerstructuur opheffen, dat gaat best iets vragen van de flexibiliteit van scholen'*. De coördinator refereert hierbij aan veranderingen op het gebied van onder meer formats, procedures en geldstromen. De coördinator denkt dat de scholen nog niet alles kunnen overzien en: *'Ik ook niet.'*

Een aantal coördinatoren geeft aan dat in het bestuur van SWV-A het besluit was om te komen tot één SWV-A, zonder kamerstructuur. Maar dat dit door één bestuurslid van SWV-A om verschillende redenen is teruggedraaid. Een van de coördinatoren zegt hierover *'Eén bestuurslid die legde de nadruk bij dat het heel veel energie en tijd gaat kosten om een nieuwe structuur op papier te zetten. Gewoon statutair, organisatorisch, zeg maar. niet de inhoud maar de rest.'* Hierdoor beaamden ook andere bestuursleden

dat dit een goede *'doordenking'* nodig heeft. De coördinator vervolgt met: *'En een andere, was het stukje identiteit van nou, het ligt ons nauw aan het bestaan als scholen. We hebben er alles voor over op het moment dat we dat nu anders gaan indelen en dat we daarin een stukje, voor ons gevoel dingen gaan kwijtraken.'* Als derde reden noemt de coördinator dat een van de bestuurders van SWV-A zich afvroeg wat er misgaat met betrekking tot de kwaliteit door de huidige organisatievorm in drie kamers: *'Dus toen zeiden de bestuurders, eigenlijk hebben wij onvoldoende zicht op de knelpunten. Wat echt de forse beperkingen zijn van deze manier van werken. Dus ga die eerst eens in beeld brengen. Kijken wat je al op kan oplossen.'*

Bij het besluit om zicht te krijgen op eventuele knelpunten bij verdergaande samenwerking, heeft het bestuur van SWV-A aangegeven: *'Wij willen een stapje verder naar achteren. We hoeven niet alle verslagen meer, we hoeven niet alles zelf te beslissen. Informeer ons wel over de besluiten die jullie nemen.'* Bij zaken waar niet direct een knelpunt kan worden opgelost, wordt dit met het bestuur van SWV-A besproken. De coördinator vindt dat het bestuur van SWV-A op deze wijze *'vertrouwen'* uitspreekt in het werk van de coördinatoren. Een andere coördinator vraagt zich af in hoeverre het bestuur in staat is *'om op afstand te blijven zitten'*. Hij verwijst naar het *'detailniveau'* waarop bestuurders van SWV-A besluiten willen nemen. Deze coördinator vindt dat de dagelijkse leiding en het nemen van besluiten in handen van de coördinatoren zou moeten liggen en dat er vertrouwen zou moeten zijn in de kwaliteiten en inzet van de coördinatoren. Een andere coördinator beaamt dat het voor het bestuur *'best moeilijk'* is om *'op tijd'* een beetje afstand te houden. Ook was er soms wel eens *'irritatie'* onder de coördinatoren, *'omdat het bestuur zich bemoeide met zaken waar ze zich niet mee moesten bemoeien'*. De coördinator vindt dat de coördinatoren groep *'een goede rol'* moet spelen en hij denkt dat *'dit al gebeurt'*.

Belang van levensbeschouwelijke identiteit

Volgens een van de coördinatoren speelt in de samenwerking tussen de coördinatoren de identiteit nauwelijks. Een andere coördinator beaamt dat er nauwelijks sprake is van de identiteitskwestie in de onderlinge samenwerking *'Ik kan alleen zeggen in mijn overleg met de coördinatoren: als jullie dat op die manier zou willen, ik denk dat dat bij ons moeilijk ligt. Dus dan maak ik er wel melding van maar de bestuurder moet maar duidelijk maken wat hij ervan vindt.'* Drie andere coördinatoren merken dat er veel begrip is voor elkaars inzichten hierover en dat *'de scherpte'* aan het verdwijnen is.

Een andere coördinator zegt: *'Ik heb begrip voor mensen als ze reageren vanuit een bepaalde identiteitsachtergrond, maar ik ben niet degene die dat vooral moet bewaken.'*

De coördinator merkt op dat schoolbesturen de identiteit blijven bewaken en geeft als voorbeeld: *'De ouders moeten, als [zij] hun kind op school willen hebben, zich uitspreken achter die richting van de scholen'*. Een van de coördinatoren vindt dat de schoolbesturen en scholen zich moeten kunnen herkennen in de identiteit: *'En dat maakt dat directeuren en lb'ers en ik het persoonlijk ook mooi vinden om bijvoorbeeld een opening met elkaar te hebben uit de bijbel. Dat je een stukje leest en een stukje erover kan praten soms met elkaar.'*

Een van de coördinatoren denkt dat de levensbeschouwelijke identiteit *'bij de schoolbesturen nog wel wat moeilijker ligt dan op de werkvloer en bij de coördinatoren. Die hebben nog wel wat hoog te houden.'* Volgens een van de coördinatoren ligt de levensbeschouwelijke identiteit *'wel gevoelig voor een aantal schoolbesturen en personeelsleden of op scholen'*. Voor deze coördinatoren is het belangrijk om daar goed over na te denken, omdat: *'Voor mensen op de scholen is de identiteit wel belangrijk en of dat met een gemêleerde groep goed tot uiting kan komen is de vraag.'*

Volgens een van de coördinatoren *'hoeft het verschil in denominatie de samenwerking niet echt in de weg te staan. Wij werken allemaal met kinderen'*. Een aantal coördinatoren ziet een verschuiving in dat ouders vaker kiezen voor een school die het beste is voor hun kind. Volgens een van de coördinatoren voor openbaar onderwijs, kijken ouders eerst naar de kwaliteit van het onderwijs, proeven de sfeer van een school en hoe ze worden opgevangen *'en dan komt er nog eens keer die identiteit, maar dat zit meer op de achtergrond'*. Of zoals een van de coördinatoren uit een andere kamer het verwoordt: *'Ik heb het wel eens uitgesproken. Ja, die mensen kiezen nou eenmaal vanwege die identiteit. Nee óók vanwege die identiteit. Het gaat vooral om de kwaliteit van het onderwijs, moeders die elkaar treffen bij het schoolhek bij de basisscholen en daar over praten.'*

Een van de coördinatoren denkt dat identiteit eigenlijk *'niet echt is gaan spelen'*, maar dat er op het niveau van het bestuur van SWV-A, de schoolbesturen en de schoolleiders *'verschillen van inzicht'* zijn en *'gevoeligheden'* liggen. Een andere coördinator vindt dat identiteit op een school grote invloed heeft en binnen het bestuur van het samenwerkingsverband het wel *'speelt'*. Een andere coördinator zegt: *'De ene beleeft die identiteit sterker dan de ander. En als we dan misschien een SWV-A bestuurslid hadden gehad die daar wat anders tegenover had gestaan, in een iets andere vorm, de kamerstructuur al opgeheven zou kunnen zijn.'*

Een van de coördinatoren vindt dat de identiteit een belangrijke *'spanning'* is, die mogelijk bepaalt hoe ver de samenwerking tussen de kamers kan gaan. De

coördinator spreekt over *'de scheidslijn is identiteit'*. Een andere coördinator vraagt zich af of je identiteit nodig hebt bij het geven van ondersteuning: *'Een kind op een christelijke school vraagt ondersteuning en op een openbare ook.'* Er is sprake van uitwisseling van personeel tussen de twee christelijke kamers. Bij een van de christelijke kamers is er sprake van de inzet van personeel uit de openbare kamer, maar bij de andere kamer voor christelijk onderwijs is het minder gemakkelijk om personeel van de openbare kamer in te zetten: *'We willen graag dat er mensen komen waarvan je zeker weet dat ze ook bij de identiteit passen. Deze coördinator geeft als voorbeeld dat hij 'ook een soort sollicitatiefase' heeft 'moeten doorstaan om te kunnen laten zien dat ik acceptabel was bij wijze van spreken.'*

Belangen bij het samengaan van scholen voor speciaal basisonderwijs in SWV-A

Twee kamers (voor openbaar en christelijk onderwijs) binnen SWV-A hebben een school voor speciaal onderwijs (sbo), beide in dezelfde stedelijke agglomeratie. De andere kamer (voor christelijk onderwijs) heeft als reguliere basisschool een sbo-voorziening in een dorp dat grenst aan twee andere samenwerkingsverbanden. Volgens een van de coördinatoren zou het beter zijn *'als we natuurlijk met elkaar een dekkend netwerk, zouden opzetten van speciale scholen, speciaal basisonderwijs. Nu is het per kamer. En per kamer ben je gewoon te klein om een dekkend netwerk op te zetten.'*

Een van de coördinatoren ziet dat de levensbeschouwelijke identiteit mee zal spelen bij het voortbestaan van de sbo-scholen en/of bij de keuze om te komen tot één regionale sbo-voorziening. Daarnaast vraagt deze coördinator zich af of de voorzieningen die er nu zijn, *'per denominatie'* gaan worden aangeboden. De coördinator denkt dat *'er zijn toch altijd die mensen die zeggen; voor onze mensen moeten wij dit open houden'*. De identiteitskwestie speelt een rol bij het eventueel samenvoegen van de drie sbo-scholen tot één regionale sbo-school.

Drie coördinatoren geven aan dat er sprake moet zijn van *'kleur'* in het sbo-onderwijs en dat ouders kunnen kiezen voor openbare of christelijke scholen. Met name een van de coördinatoren weet dat een van de bestuurders van SWV-A bang is om de *'kleur'* van de sbo-voorziening te verliezen als er een *'vervlakking'* van het identiteitsprofiel optreedt en de school daardoor *'ouders zal kwijtraken'* aan sbo-scholen van aangrenzende samenwerkingsverbanden. Andere zorgen zijn dat ouders *'vervreemd raken'*, dat ouders hun kinderen van school halen of dat er *'geen nieuwe kinderen komen'* van ouders uit de aangrenzende samenwerkingsverbanden. Een andere coördinator vindt dat het voor ouders die bewust kiezen voor openbaar of christelijk onderwijs, belangrijk is dat die mogelijkheid blijft en dat: *'Je kiest voor de*

kleur in het onderwijs, dat je die vrijheid van inrichting zou moeten hebben en dat je scholen zou moeten stichten. Dan moet je die ruimte ook bieden aan mensen vanuit een openbare opvatting, dat lijkt mij logisch.'

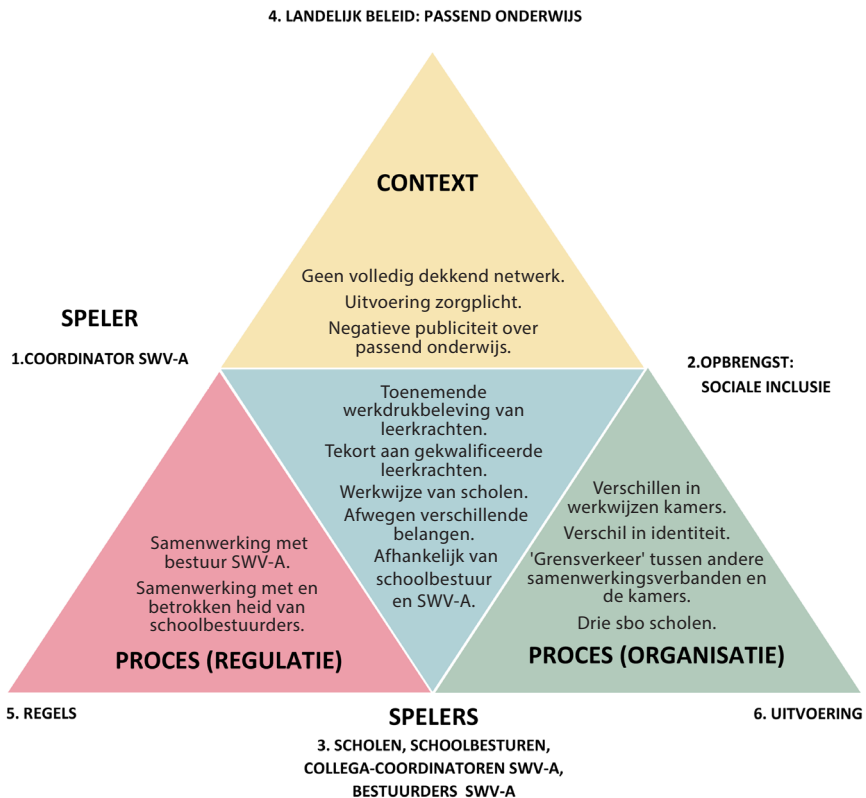
Volgens een van de coördinatoren zijn er twee bestuursleden van SWV-A die op grond van identiteit er geen regionale sbo-voorziening van willen maken. Ook zeggen zij dat er binnen de openbare kamer een bestuurder van SWV-A is die *'heeft aan de andere kant ook heel veel begrip voor die identiteitskant. Die zal ook niet hard aansturen op één koepel maken.'*

Naast identiteit spelen ook andere kamerbelangen mee. Ter illustratie van deze belangen volgt hier een aantal uitspraken van coördinatoren. Een van de coördinatoren geeft aan dat als er een sbo-school zou verdwijnen, dit zorgen geeft voor schoolbesturen, omdat *'de te bieden zorg of de werkgelegenheid binnen dat bestuur minder wordt'*. Een andere coördinator merkt op dat het samengaan tot een regionale sbo te maken heeft met *'redenen die ook te maken hebben met hoe houd ik mijn eigen sbo-school overeind'*. De coördinator doelt hierbij op een van de kamers, waar het sbo niet groot is. Een andere coördinator verwijst naar de historie: *'En ik kan mij voorstellen met wat wij in zo'n 25 jaar hebben opgebouwd dat wij daar niet zoveel trek in hebben. En daar voelt men bij mij ook niet voor hoor.'* Een andere coördinator spreekt het gevoel uit dat het te maken heeft met de financiën en dat men niet *'uit één potje'* wil betalen, omdat per kamer de verwijzingscijfers naar het sbo verschillen.

Een van de coördinatoren uit zijn twijfel bij een regionale sbo-voorziening en vraagt zich af: *'Zou je dan meer dan tot nu toe kinderen thuis en nabij onderwijs kunnen bieden?'* De coördinator verwacht dat er altijd een groep kinderen zal zijn die naar scholen in aangrenzende samenwerkingsverbanden gaan, omdat SWV-A geen dekkend netwerk heeft en ouders toch kiezen voor een school dichtbij: *'Zou dat nou anders zijn als we met zo'n grote koepel zouden werken? Nee. Het zou hetzelfde zijn.'* Een van de coördinatoren merkt op dat bestuurders andere belangen hebben dan coördinatoren bij het in stand houden van een zelfstandige sbo-school in de kamer. Volgens deze coördinator kijken bestuurders vooral *'kwantitatief'*, waarmee bedoeld wordt op het minimumaantal kinderen om een zelfstandige sbo-school in stand te houden. De coördinator ziet zijn werk anders: *'Maar mijn werk is niet om naar het volume van leerlingen te kijken, maar naar het welbevinden van een individuele leerling. En als die nog goed opgevangen kan worden op een reguliere basisschool dan kan ik niet zorgen dat er een volume komt van sbo-leerlingen.'*

6A4 DOOR COÖRDINATOREN SWV-A ERVAREN SPANNINGEN

In de voorgaande paragrafen zijn de bevindingen van de in het onderzoek betrokken coördinatoren SWV-A gepresenteerd. De thema's waarbij de coördinatoren spanningen kunnen ervaren, zijn in Figuur 23 weergegeven.



Figuur 23: Thema's waarbij coördinatoren SWV-A spanningen kunnen ervaren

Spanningen binnen de bestuurlijke kamer

De spanningen die door de coördinatoren daadwerkelijk worden ervaren zijn gerelateerd aan de eigen bestuurlijke kamer. Binnen de eigen kamer worden spanningen ervaren omdat er onvoldoende gekwalificeerd personeel op de scholen aanwezig is. Hierdoor kunnen niet alle kinderen in het reguliere basisonderwijs een plaats krijgen. Naast onvoldoende gekwalificeerd personeel zien de coördinatoren dat de werkdrukbeleving van leerkrachten hoog is. Dit wijten de coördinatoren aan ten eerste de toenemende complexiteit van ondersteuningsbehoeften van

de kinderen. Ten tweede aan de wijze waarop scholen zich richten op het behalen van resultaten, en door de manier waarop wordt omgaan met de administratieve vereisten. En ten derde aan de negatieve publiciteit over passend onderwijs.

De bestuurlijke kamers hebben ieder afzonderlijk nog geen dekkend netwerk. SWV-A is gepositioneerd tussen meerdere aangrenzende samenwerkingsverbanden. Er ontstaat zogenaamd financieel grensverkeer en de huidige bekostigingssystematiek wordt daarbij als onpraktisch ervaren en geeft extra werk.

Spanningen op (korte) termijn in relatie tot harmoniseren

Spanningen die op (korte) termijn kunnen worden ervaren zijn gerelateerd aan de verdergaande samenwerking in het kader van harmonisatie. De coördinatoren benoemen in dit kader dat er in de kamers verschillende werkwijzen worden gehanteerd en dat er sprake is van verschil in identiteit. Een verschil in identiteit lijkt op dit moment op het niveau van de coördinatoren niet tot spanningen te leiden. Volgens een aantal coördinatoren behoort het niet tot hun taak om de identiteit te bewaken (met uitzondering van het aannemen van ambulant begeleiders). Die taak ligt bij de scholen, de schoolbestuurders en de bestuurders van SWV-A. De coördinatoren zien wel dat de levensbeschouwelijke identiteit gevoelig ligt bij een aantal schoolbestuurders, waaronder ook op de scholen waaraan zij leidinggeven. In de dagelijkse praktijk merken de coördinatoren dat, door een verschil in identiteit, het niet altijd mogelijk is om personeel vanuit een andere bestuurlijke kamer in de eigen bestuurlijke kamer in te zetten.

Hoewel de coördinatoren hun zorg over deze verschillen uitspreken, lijkt het op dit moment niet te leiden tot spanningen, omdat zij aangeven dat dit een kwestie is voor het bestuur van SWV-A. Het is echter niet ondenkbaar dat spanningen ontstaan als, ten eerste, oplossingen voor de verschillen niet gedragen worden door alle coördinatoren; als ten tweede de oplossingen niet worden overgenomen vanwege een verschil in opvattingen binnen het bestuur van SWV-A; en als ten derde er geen oplossing kan worden gevonden waarin alle coördinatoren én het bestuur van SWV-A zich kunnen vinden. Wat betreft de samenwerking tussen de coördinatoren is er begrip en ruimte om met elkaar mee te denken. Hier kan verandering in komen als de samenwerking wordt geïntensiveerd, bijvoorbeeld bij het opheffen van de kamerstructuur, waardoor spanningen kunnen ontstaan.

Uitdagingen

In het licht van een proces van harmonisering en/of opheffen van de bestaande kamerstructuur zien de coördinatoren drie uitdagingen voor zich. Ten eerste een

eventuele samenvoeging van de huidige twee sbo-scholen en één sbo-voorziening tot één regionale sbo-voorziening. Ten tweede het vergroten van de betrokkenheid van de schoolbestuurders. En ten derde het kunnen blijven waarborgen van de eigenheid en kleinschaligheid van de eigen bestuurlijke kamer. Voor de samenwerking tussen de coördinatoren onderling leidt dit – op het moment van dit onderzoek – niet direct tot spanningen.

Tot slot

Samengevat ervaart iedere coördinator daadwerkelijk spanningen binnen de eigen bestuurlijke kamer. In het kader van sociale inclusie en onderwijs dat passend en thuisnabij dient te zijn, focust deze spanning zich op het geven van een plaats in het regulier basisonderwijs aan zo veel mogelijk kinderen. Om verschillende redenen is dit echter niet altijd mogelijk binnen de eigen kamer en/of regio.

6A5 VERBETERMOGELIJKHEDEN

Aan elke actorgroep is gevraagd welke verbetermogelijkheden zij zelf zien om ervaren spanningen te verminderen, dan wel er beter mee om te kunnen gaan. De door de coördinatoren gegeven verbetermogelijkheden worden in onderstaande alinea's thematisch weergegeven.

Speciaal basisonderwijs

Omdat het nog niet mogelijk is om één regionale sbo-voorziening te ontwikkelen, geeft een van de coördinatoren de verbetermogelijkheid om na te gaan of het wenselijk is om een van de twee sbo-scholen in dezelfde stedelijke agglomeratie te verplaatsen naar een andere plek in de regio. Een van de coördinatoren vindt het belangrijk dat *'kinderen meteen in die juiste setting terecht komen'*. De coördinator doelt op kinderen met *'steverige autistische problematiek'*, die nu op een van de sbo-scholen van een kamer zitten, maar daar, volgens hem, eigenlijk niet op hun plaats zitten. Er wordt nu een overleg gestart met de drie sbo's van de kamers om na te gaan in hoeverre er kan worden samengewerkt en gespecialiseerd. De coördinator vindt dit nog *'belangrijker'* dan het *'doorbreken'* van de kamerstructuur. Een andere coördinator ziet de specialismen in bijvoorbeeld *'twee sbo-scholen, de één is dan gespecialiseerd in gedrag, de andere heeft wat meer leerproblematiek'*. Er ontstaat echter wel een knelpunt omdat er eigenlijk maar plaats is voor één sbo-school *'vanwege de aantallen'*, terwijl er nu twee sbo-scholen in de stedelijke agglomeratie gevestigd zijn.

Eén coördinator geeft aan dat hij graag naar *'een vorm van gespecialiseerd onderwijs'* toe wil die hoort bij SWV-A. De coördinator spreekt over *'aparte gespecialiseerde arrangementen die kinderen op dat moment nodig hebben'* in plaats van aparte so- en sbo-scholen. Zijn voorkeur is dat het zo *'dicht mogelijk bij regulier'* blijft en zo veel mogelijk *'tijdelijk'* is. Hij vindt dat de aparte so- en sbo-scholen *'segregatie'* in de hand werken en dat je de kinderen vaak ook *'niet meer terugkrijgt'*. Hij voegt daaraan toe dat dit een uitdaging zal zijn doordat *'er nogal een groot verwijzingspercentageverschil is tussen kamers onderling'*.

Vertrouwen in de deskundigheid van ambulant werkers

Een van de coördinatoren vindt dat je ambulant begeleiders (AB'ers) moet kunnen vertrouwen dat als er ondersteuning in een school nodig is, dat ook zo is. En niet dat het via een toekenningscommissie moet, dat *'vertraagt'* en *'bureaucratie: liever niet!'* De coördinator denkt dat als er heldere criteria geformuleerd zijn, waarop ondersteuning kan worden gegeven, dit scholen en een toekenningscommissie veel werk scheelt en de positie van de AB'er versterkt. De coördinator geeft aan dat dit wel betekent als coördinator dat *'dat je soms ook dingen los durft, moet durven los te laten'*.

Binnen SWV-A gezamenlijke expertise opbouwen

Een van de coördinatoren denkt dat *'meer dan tot nu toe gebeurt'* expertise kan worden opgebouwd. Hij vindt dat de ambulant begeleiders van de drie bestuurlijke kamers elkaar regelmatig zouden moeten kunnen ontmoeten. Een andere coördinator ziet het als een uitdaging om, met behoud van de kleur van de verschillende bestuurlijke kamers, de ambulante begeleiders als één SWV-A-groep te organiseren en niet meer per kamer.

Samenwerking buiten SWV-A

Een van de coördinatoren vindt het belangrijk dat er meer inzicht komt in hoeveel kinderen er jaarlijks *'over de grens'* verdwijnen. Dat betekent volgens de coördinator dat de verwijzingscijfers helder moeten zijn. We moeten *'weten waarom wij binnen het basisonderwijs dit niet hebben kunnen doen'* en er moeten goede contacten opgebouwd worden met behandelcentra en met scholen voor speciaal onderwijs van aangrenzende samenwerkingsverbanden. Het doel hierbij is om na te gaan in hoeverre er samengewerkt kan worden met de ambulante zorg van een aangrenzend samenwerkingsverband. Op deze manier kunnen de *'kinderen die nu nog elke dag weer eindeloos in een busje zitten'* binnen scholen van SWV-A worden opgevangen.

Verschillen mogelijk houden

'Blijf verschillen in uitvoering mogelijk houden', zegt een van de coördinatoren. Zodat er vanuit SWV-A een manier van werken ontstaat *'die aansluit bij de scholen'*.

Daarmee voorkom je, volgens de coördinator, dat je uit een *'soort van ivoren toren de werkelijkheid gaat bepalen'*. Een andere coördinator beaamt dat iets *'aanbevelen'* ruimte geeft om eigen aanpassingen te doen.

Een andere verbetermogelijkheid komt van een van de coördinatoren, waarin gerefereerd wordt aan het verschil in werkwijzen in de kamers: *'Het zou wel een keer kunnen zijn dat je in het expertisemodel en het schoolmodel een balans moet vinden.'* De coördinator denkt dat het goed is dat scholen zelf expertise ontwikkelen en dat het soms ook verstandig kan zijn om onderwijsassistenten vanuit de kamer op een school te plaatsen.

Gezamenlijke werkplek

De coördinatoren geven aan dat het belangrijk is *'om elkaar als coördinatoren te kunnen ontmoeten en te sparren'*. De suggestie is om niet meer op verschillende plekken te werken, maar in één gebouw zodat je *'dingen waar je gezamenlijk met elkaar over kan praten, op zo'n dag gewoon voor elkaar kunt krijgen'*.

Kinderen 'binnenhouden'

Een coördinator vindt het belangrijk dat kinderen *'met name op gedragsgebied'*, gedurende de gehele schooltijd op één school onderwijs kunnen volgen. De coördinator geeft aan dat ze dit jaar geconfronteerd zijn met *'meer kinderen dan de jaren vooraf, waar 'door het gedrag een onwerkbaar situatie is ontstaan op school'*. Als experiment worden de kinderen een aantal dagen per week opgevangen op een buitenschoolse voorziening. De coördinator heeft echter *'grote twijfels bij het experiment'* te hebben. Op de voorziening, zegt de coördinator, kunnen de kinderen *'doen en laten wat ze willen'*, maar het doel is ook om weer te *'leren leren'* om terug te kunnen komen naar een schoolse setting. De coördinator heeft nog geen successen gezien, waarbij kinderen weer terugkomen in een schoolse setting. Hij begrijpt dat wel als kinderen de ervaring van de voorziening hebben gehad: *'Want, ja, als ik daar eenmaal ben geweest dan denk ik ook van; dan wil ik ook niet meer terug.'*

Om een dekkend netwerk van onderwijsvoorzieningen binnen SWV-A te realiseren, moet er volgens een coördinator gewerkt worden aan het *'binnenhouden van kinderen die we nu nog niet binnenhouden'*. Hij verwijst hierbij naar scholen die nog onvoldoende kunnen aansluiten op de behoefte van het kind *'waarbij ze toch grip'* houden om kinderen te kunnen ondersteunen. De coördinator denkt dat het goed zou zijn als er minder uitgegaan wordt van *'het gemiddelde kind'* en het onderwijs zodanig te organiseren dat alle kinderen een plek krijgen.

Tot slot

De coördinatoren geven verbetermogelijkheden die de drie bestuurlijke kamers overstijgen. De gegeven verbetermogelijkheden ondersteunen het ingezette harmonisatieproces en de ontwikkeling van expertise. Ook streven de coördinatoren ernaar om meer kinderen een passende onderwijsplek aan te kunnen bieden binnen SWV-A.

DEEL 6B ACTORGROEP SCHOOLBESTUURDERS

De vijf schoolbestuurders van de kamer voor openbaar onderwijs geven ieder leiding aan verschillende scholen en werken onder verschillende stichtingen die binnen de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs vallen. Het aantal scholen waar de schoolbestuurders leiding aan geven verschilt. Een van de schoolbestuurders heeft acht scholen in een ander samenwerkingsverband en drie scholen bij SWV-A. Een andere schoolbestuurder heeft twaalf scholen in drie samenwerkingsverbanden, waarvan één school in SWV-A. Een van de schoolbestuurders heeft 25 scholen binnen SWV-A. Twee schoolbestuurders hebben één school binnen SWV-A. Een van de schoolbestuurders werkt bij een stichting met niet alleen scholen basisonderwijs, maar ook met scholen voor voortgezet onderwijs.

Een van de vijf schoolbestuurders van de kamer voor openbaar onderwijs is afgevaardigd naar het bestuur van SWV-A. De overige vier schoolbestuurders die afgevaardigd zijn naar het bestuur van SWV-A, komen uit de twee andere bestuurlijke kamers, aangevuld met één schoolbestuurder van het speciaal onderwijs en één schoolbestuurder van speciaal basisonderwijs. Waar de vijf bestuurders in de interviews spreken vanuit hun rol als schoolbestuurder (en niet als bestuurders SWV-A) zijn hun bevindingen bij de actorgroep schoolbestuurders betrokken.

6B1 CONTEXT

Schoolbestuurders zijn, samen met de scholen waaraan zij leidinggeven, verantwoordelijk voor de uitvoering van passend onderwijs op het speelveld van de klas.

Passend onderwijs

De meeste bestuurders *'geloven'* in passend onderwijs. Ze spreken over *'ik ben een fervente voorstander'*, passend onderwijs is *'fantastisch'* en zeggen dat thuisnabij onderwijs belangrijk is: *'de onderwijsplek voor leerlingen zo goed mogelijk aansluiten bij waar ze wonen'*. Een van de bestuurders vindt passend onderwijs *'pur sang'*, als wordt uitgegaan van de behoefte van het kind en wanneer een kind de kans krijgt om zijn talenten te ontwikkelen. Een van de bestuurders, hoewel die gelooft in passend onderwijs, vindt het tegelijkertijd ook een *'failliete en mislukte boel'*. Deze bestuurder refereert aan het idee dat rondging dat met de komst van passend onderwijs *'het nu allemaal zou moeten gaan gebeuren'*. De bestuurder vindt dat door de komst van passend onderwijs de *'know how'* op het gebied van speciaal onderwijs *'vernaggeld'* is en dat, hoewel er voorheen misschien een tiental kinderen

thuis zaten, *'inmiddels zitten we nog met vierduizend kinderen die niet meer passen'*. Een andere bestuurder vindt passend onderwijs *'een financieel verhaal'*. Deze bestuurder doelt op de politieke insteek om *'allerlei zaken op te tuigen met veel bestuurlijke drukte'* en tegelijkertijd de jeugdzorg te reorganiseren. Deze bestuurder gelooft in *'maatwerk'* door te kijken wat kinderen nodig hebben: *'Soms is dat regulier met wat extra ondersteuning, soms is dat speciaal. Het is per situatie verschillend.'* Een andere bestuurder vindt dat binnen de bestuurlijke kamer en zijn stichting het *'bijzonder is wat wij allemaal doen'*. Deze bestuurder doelt op een laag verwijzingspercentage binnen de kamer (*'beneden de 1%'*) en zijn stichting (*'iets van 0, 89%'*).

Hoewel de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs gezien wordt als de kamer waar inclusief onderwijs voorop staat, spreekt een aantal bestuurders uit dat passend onderwijs geen inclusief onderwijs is. Een van deze bestuurders vindt dat *'als je het op een school voor elkaar kunt krijgen om het zo inclusief mogelijk te maken moet je het vooral doen als kinderen daar beter van worden'*. Volgens een andere bestuurder wil passend onderwijs niet zeggen dat *'elk kind met elk probleem'* op de basisschool kan worden opgevangen. Een andere bestuurder gelooft niet in inclusiviteit als *'ideologie'*, maar wel als een *'soort wens'*. Deze bestuurder vindt niet dat je inclusiviteit via een *'financiële weg'* moet *'afdwingen'*, maar dat je moet kijken naar wat de mogelijkheden zijn. Tot slot vertelt een bestuurder: *'ik ben tegen inclusief onderwijs want daar geloof ik niet in. Dat kan niet'*. Voor deze bestuurder betekent passend onderwijs dat een kind op de passende plek zit *'of dat nou regulier of speciaal onderwijs is'*.

Een aantal bestuurders geven voorbeelden van de negatieve publiciteit in de media: *'Dat is de laatste tijd erg actueel, dat wij het allemaal verkeerd doen'*. Een van de bestuurders merkt dat dit invloed heeft op de *'maatschappelijk acceptatie'* van kinderen in de klas die meer zorg nodig hebben. De bestuurder vertelt dat bij de ouders de indruk gaat ontstaan dat hun kind daardoor *'minder aandacht'* krijgt en dat directies te maken krijgen met ouders die hun kind van school willen halen.

In het kader van de negatieve publiciteit zegt de andere bestuurder *'daar heb ik helemaal niks mee'*. Deze bestuurder ziet dat de leerkrachten betrokken zijn en alles doen om zo goed mogelijk af te stemmen op wat kinderen nodig hebben. En als het gaat om de middelen die het schoolbestuur *'erin stopt'*, dan ligt er volgens de bestuurder aan het eind van het jaar *'geen geld meer op de plank'*. Dat betekent voor de bestuurder dat het geld dat er is, ook besteed wordt. De bestuurder vult aan dat *'je 'hooguit zeggen kan; ja, maken we dan wel de goede keuzes met al dat geld?'*

Passend onderwijs op het speelveld van de school en de klas

De gesproken bestuurders vinden het van belang dat passend onderwijs op een *'verantwoorde manier'* wordt uitgevoerd op de scholen. Dat kan betekenen, volgens een bestuurder, dat als scholen niet kunnen bieden wat een kind nodig heeft, een kind naar een andere school moet. Er worden voorbeelden genoemd van scholen die niet rolstoeltoegankelijk zijn of waar de veiligheid niet meer gegarandeerd kan worden of omdat het begint te *'knellen'* met kinderen met *'ODD of gedragsproblematiek die externaliserend is'*. Volgens een andere bestuurder bestaat een *'100% veilige school niet'* en kan dat ook in het speciaal onderwijs niet worden waargemaakt. Een andere bestuurder weigert wel eens *'zij-instromers van andere scholen, met problematiek'*, als de *'zorgzwaarte'* in de groepen dat niet toelaat. De bestuurder vindt het niet juist dat ouders of scholen onvoldoende *'eerlijke'* informatie geven om een kind op een van zijn scholen geplaatst te krijgen. De bestuurder wil voorkomen dat op een van zijn scholen kinderen *'gemakkelijk'* worden *'geloosd'* en wil zijn personeel beschermen. De bestuurder beseft dat hij, door een kind *'met pijn in het hart'* te weigeren, hetzelfde doet als sommige andere scholen: *'Ik doe net zo kwalijk nu.'* De bestuurder geeft aan dat hij zelf ook kinderen op een school heeft die *'op het randje balanceren'*, maar die krijgt hij *'ook zo maar niet op een andere school binnen'*. De bestuurder heeft dit samen met een andere bestuurder aangekaart op een besturenoverleg. *'Dan is er even stilte'*, vertelt hij en hij ziet *'uitingen van 'non-verbaal gedrag'*, maar het wordt niet opgepakt.

Een andere bestuurder vertelt dat hij niet altijd kinderen kan aannemen, bijvoorbeeld als een school het *'niet aankan'* omdat het een kleine school is met een klein team. De bestuurder geeft aan dat als je een kind aanneemt, *'dan neem je hem aan voor acht jaar met dit team'*. Als zij een kind niet kunnen bieden wat het nodig heeft, dan *'doe ik het niet'*, want *'dan neem ik een te groot risico en ik neem nooit risico's met kinderen'*. Op de grotere scholen is vaak meer mogelijk, zegt de bestuurder, omdat er dan meer leerkrachten zijn waar een kind *'beter'* bij past.

De gesproken bestuurders zien een verandering op de scholen en vinden dat de scholen een *'stuk bewuster'* zijn geworden door passend onderwijs. Waar voorheen, volgens een bestuurder, de reflex was *'dit kind hoort hier niet'*, is nu de eerste reflex *'wat kunnen wij doen om dit kind hier te houden'*. De bestuurder doelt erop dat men voor 2014 meer uitging van de gedachte dat kinderen moeten voldoen aan een *'soort onbeschreven norm die we hebben'*. Er was meer sprake van een *'gemiddeld kind'*, terwijl je, volgens de bestuurder, *'geluk'* hebt als er één *'gemiddeld kind is en de rest wijkt ervan af'*. Een van de bestuurders geeft aan dat binnen de kamer het uitgangspunt is dat *'kinderen horen bij elkaar in een groep en niet dat ze ergens apart*

worden neergezet'. Een andere bestuurder vindt dat scholen het wel aan moeten kunnen, *'maar ik hoor niet van al te veel brokken'* vanuit de scholen.

De bestuurders zijn *'blij'* dat zo veel mogelijk kinderen op de scholen in de regio kunnen worden opgevangen. Zij geven echter aan dat het ook belangrijk is om te *'blijven praten en zoeken naar wat is reëel?'* Twee bestuurders geven in dit verband een voorbeeld van kinderen met het syndroom van Down die op reguliere scholen onderwijs volgden. Waar in het ene voorbeeld het kind *'genoot'* van de stimulans uit de omgeving en de extra begeleiders, vertelt de andere bestuurder over het andere kind op een van zijn scholen het volgende: *'die is na groep 5 van school af gegaan, omdat het begon te frustreren voor dat kind'*.

Een andere bestuurder denkt dat we mogelijk *'te ver doorslaan'* om te denken dat passend onderwijs een oplossing is voor alle problemen. De bestuurder geeft een voorbeeld van scholen met minder dan 50 leerlingen, waar drie leerkrachten de kinderen in verschillende combinatiegroepen begeleiden. De bestuurder ziet dat de grens van passend onderwijs bereikt wordt als in die combinatiegroepen ook een aantal kinderen met *'sterk externaliserend'* gedrag aanwezig is, waardoor andere kinderen er *'tussendoor'* vallen. Een andere bestuurder vindt dat door de veranderende samenleving en doordat de *'problematieken verhevigen'*, scholen dat niet altijd meer kunnen *'behappen'*.

6B2 ACTOREN

Bestuurders geven leiding aan de bij hen betrokken scholen, veelal georganiseerd in een stichting. De actoren op het speelveld van de school zijn de voornaamste mede-actoren.

Betrokkenheid bij de eigen stichting, de bestuurlijke kamer en SWV-A

Voor een van de bestuurders geldt dat de scholen vooral de eigen stichting *'op het netvlies'* hebben staan. Deze bestuurder vindt het belangrijker dat er *'korte lijntjes'* zijn binnen de stichting en dat *'wij de dingen op bestuursniveau goed doen'*. Een andere bestuurder geeft aan dat de scholen zich echt betrokken voelen bij de eigen stichting en hij vindt dat *'juist goed'*. Deze bestuurder stimuleert dat medewerkers zich *'vooral betrokken voelen bij hun eigen school en hun eigen ouders'*. En daarmee zijn, volgens de bestuurder, de medewerkers *'indirect'* betrokken bij het samenwerkingsverband. De bestuurder bespreekt in het overleg met de directie van scholen wel altijd alle *'issues'* op samenwerkingsverbandniveau. Voor een andere bestuurder geldt dat zijn scholen *'zich wel echt bij de stichting'* voelen horen en ook bij de kamer, omdat de kamer ze iets meer *'betreft en bij zich houdt'*.

Een van de schoolbestuurders zegt dat zijn scholen nog nooit de bestuurders van het samenwerkingsverband hebben ontmoet, de coördinator van de bestuurlijke kamer herkennen ze wel. Een andere bestuurder geeft aan dat er *'veel betrokkenheid'* in de eigen kamer is, want iedereen kent *'de coördinatoren en ambulant begeleiders'* die daar werken. De bestuurder ziet dat de scholen wel betrokken zijn bij de kamer, vanwege de *'sympathieke'* projecten die uitgevoerd worden.

Volgens een bestuurder zijn de scholen *'zich goed bewust'* dat ze tot een groter geheel, het samenwerkingsverband, behoren. Een van de bestuurders vindt het *'best'* dat er betrokkenheid is en dat niet alle scholen *'erg zicht'* hebben op wat er binnen SWV-A gebeurt. Het is belangrijk, vindt een van de bestuurders, dat directeuren meer betrokken worden en zijn bij de ontwikkelingen binnen het samenwerkingsverband, als het gaat om passend onderwijs. Vaak weten de intern begeleiders meer dan een schoolleider, omdat zij in een netwerk van IB'ers functioneren. Een van de andere bestuurders merkt op dat voor de scholen het samenwerkingsverband *'verder weg'* staat en ze *'hebben daar nooit warme gevoelens voor'*. Volgens de bestuurder is er van de huidige directies er *'niet één'* die betrokken is bij het samenwerkingsverband, maar hij denkt wel dat ze zich *'verbonden voelen'* met SWV-A.

Een van de bestuurders denkt dat de verbinding met het samenwerkingsverband er wel is, *'maar niet altijd'*. De bestuurder geeft hierbij het voorbeeld van de bijeenkomsten die georganiseerd worden door het opleidingsinstituut binnen het samenwerkingsverband. Volgens de bestuurder gaan zijn mensen daar vaak naar toe en *'dan raken ze bekend'*. Een andere bestuurder ziet dat veel leerkrachten zich ook op het opleidingsinstituut van het samenwerkingsverband laten scholen en zegt: *'Leerkrachten uit verschillende scholen, denominaties, kamers, ontmoeten elkaar en gaan samen in gesprek over onderwijs.'* Voor deze bestuurder betekent dit dat er meer betrokkenheid en een gezamenlijke gedachte ontstaan van *'wij verzorgen passend onderwijs'*.

Een ander voorbeeld betreft een ambulant begeleider die met pensioen ging. Bij het afscheid waren meerdere leerkrachten, intern begeleiders en *'mensen'* vanuit andere schoolbesturen aanwezig. De bestuurder vindt dit *'bijzonder'* en concludeert dat dit betekent dat het om *'verbondenheid'* met het samenwerkingsverband gaat en *'dat je je dus echt daar thuis voelt met z'n allen'*.

Een andere bestuurder vindt het, onder meer vanwege de komst van een drietal nieuwe schoolleiders, *'moeilijk'* om de betrokkenheid van scholen bij het samenwerkingsverband aan te geven.

Punten van belang voor de schoolbestuurders

De betrokken schoolbestuurders spreken over verschillende thema's die zij van belang vinden voor hun scholen. Alle gesproken bestuurders geven aan dat het belangrijk is dat zij een goede werkgever zijn, *'mensen professionaliseren'*, dat er goede intern begeleiders zijn en zo min mogelijk vacatures, zodat er zo veel mogelijk kinderen passend en thuisnabij onderwijs kunnen volgen. Voor een van de bestuurders betekent dit dat de ondersteuningsstructuur van scholen sterk is of versterkt moet worden. Een andere bestuurder vertelt dat hij het belangrijk vindt dat hij goed contact heeft met de *'mensen die bij de uitvoering'* betrokken zijn. Dit is nodig, volgens de bestuurder, bij het maken van keuzes en bij het nemen van beslissingen. Een van de bestuurders vindt het belangrijk dat hij *'toegevoegde'* waarde en *'meerwaarde'* heeft voor zijn scholen.

De gesproken bestuurders zijn *'trots'* op en nemen hun *'petje af'* voor hun betrokken leerkrachten. Leerkrachten zijn volgens de bestuurders professionals die vanuit hun hart werken. Ook doen ze hun best om in grote en diverse groepen de kinderen op te vangen, wat *'nog niet zomaar één, twee, drie zo gemakkelijk'* is. Tegelijkertijd geeft een aantal bestuurders aan dat de leerkrachten over het algemeen cognitieve problematiek kunnen begeleiden, maar dat de begeleiding van sociale en/of emotionele problematiek nog wel eens *'lastig'* kan zijn voor leerkrachten. Een van de bestuurders vindt het inzetten op *'extra handjes'* in de klas in de vorm van onderwijsassistenten prima, maar dan is het wel de bedoeling dat de leerkracht het kind extra ondersteuning geeft en niet de onderwijsassistent.

Eén bestuurder heeft als wens om het onderwijs anders te organiseren, namelijk door de focus te leggen op *'maatschappelijke'* gerichtheid in plaats van op *'kennisopdrachten'*. De uitdaging die deze bestuurder ziet om hiernaartoe te werken *'met de mensen die het moeten doen'*. De bestuurder refereert hierbij aan de leerkrachten.

Een zorg die door een aantal andere bestuursleden wordt uitgesproken betreft de werkomstandigheden voor de leerkrachten. Een van de bestuurders verwijst hierbij naar een mogelijk *'afbrandrisico'* voor leerkrachten, vanwege de invloed van *'dusdanig gedragsgestoorde'* kinderen op de hele groep. De bestuurder doelt op kinderen met externaliserend gedrag. Een andere bestuurder refereert aan de vele formulieren die moeten worden ingevuld en dat ouders ook overal over mee moeten praten, terwijl de bestuurder vindt dat er vooral een *'goed contact'* moet zijn met ouders. De bestuurder geeft aan dat ouderavonden niet goed bezocht worden, alleen als er twee onderwerpen besproken worden, te weten *'schooltijden en formatie'*.

Een andere zorg die geuit wordt is de krapte op de arbeidsmarkt en de gevolgen daarvan voor het huidige personeel op de scholen. De bestuurder die hierover spreekt zegt het volgende: *'Stel je voor dat er nieuwe aanmeldingen komen, dan zijn er ook mensen die bij ons nu een baan krijgen, dat ik dacht van als we gewoon geen krapte hadden, dan hadden die nooit een baan gekregen.'*

Een van de bestuurders vindt het van belang dat er *'transparantie'* naar de scholen toe is. Deze bestuurder spreekt tijdens studiedagen op scholen onder meer over de begroting, de efficiëntie van werken en vooral over dat wat *'we doen in het voordeel moet zijn van een kind'*. Een andere bestuurder vindt het belangrijk dat je bij alle veranderingen die je inzet je moet blijven afvragen *'dien ik dan wel het belang van dit kind?'* Deze bestuurder vraagt zich af of het altijd verstandig is om kinderen met gedragsproblematiek *'binnen te houden tot en met groep 8'*. Omdat het, volgens de bestuurder, niet zeker is of deze kinderen voldoende zelfvertrouwen ontwikkelen. Daardoor is het voor deze bestuurder nog maar de vraag of ze zich goed kunnen redden in het vervolgonderwijs.

Een andere schoolbestuurder, tevens bestuurder van SWV-A, van een van de kamers voor christelijk onderwijs, vindt dat ouders zich moeten kunnen herkennen in de levensbeschouwelijke identiteit van een school. Als bestuurder vindt hij dat je moet zorgen dat *'dat die mensen die erbij passen'* in de scholen werken *'omdat het wel bij ouders uitmaakt of iemand vanuit dezelfde identiteit werkt of er totaal geen benul van heeft'*. Dat geeft volgens de bestuurder veel vertrouwen, waardoor ouders zich *'kwetsbaar'* kunnen opstellen in gesprekken. Een andere schoolbestuurder kijkt hier anders naar en vindt het belangrijker dat *'wij goed onderwijs geven aan kinderen, dan dat die school herkenbaar is'*.

Eén bestuurder vertelt dat hij aanschuift bij gesprekken met ouders, als de schoolleider aangeeft *'dat vind ik een beetje ingewikkeld'*. De bestuurder vindt dat goed en *'ook goed voor mezelf'*. In geval van specifieke dilemma's met ouders, vraagt deze bestuurder externen om de situatie verder uit te diepen, omdat hij zelf niet altijd kan beoordelen wat een juiste oplossing is. Het advies wat er dan uitkomt is voor de bestuurder *'bindend'*.

Een andere bestuurder geeft als voorbeeld dat hij met ouders in contact komt als de school het niet kan oplossen. In het gegeven voorbeeld gaat het om de afkeuring van een indicatie, waar de moeder niet *'tevreden'* over was.

Tot slot vindt een schoolbestuurder het belangrijk dat een aantal ambulant begeleiders in de kamer, *'die ook wel geselecteerd zijn op hun drive voor inclusief'*

onderwijs, meer kunnen *'relativeren'*. De bestuurder doelt op de *'drive'* van een aantal AB'ers om *'altijd kansen ten behoeve van het kind'* te zien, maar daarom boos worden op scholen en op ouders, omdat *'ze het allemaal willen opgeven'*. De bestuurder vindt het belangrijk dat AB'ers begrijpen dat geen enkele school zegt *'ik wil dit kind niet'*, maar dat het soms onvoldoende zichtbaar is voor AB'ers wat scholen tussen acht en vijf met kinderen meemaken en dat scholen al maandenlang tegen dezelfde problematiek met het kind en de ouders aanlopen.

6B3 SAMENWERKINGSPROCES

Bestuurders zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs binnen de eigen stichting of organisatie. Daarnaast zijn zij met elkaar verbonden in een bestuurlijke kamer én zijn zij onderdeel van het samenwerkingsverband. Bestuurders vertellen over hun aandeel in al deze samenwerkingsprocessen.

Procesdoel sociale inclusie

De bestuurders spreken in verschillende bewoordingen uit wat zij belangrijk vinden dat kinderen leren. Zij benoemen daarbij onder meer: *bildung*, zich bewegen in de wereld, aanleren van waarden en normen, zelfvertrouwen ontwikkelen, talenten ontdekken, eigenwaarde ontwikkelen, kunnen omgaan met conflicten.

Bestuurders zijn indirect betrokken bij de sociale ontwikkeling van kinderen, zij hebben namelijk een faciliterende rol. De ene bestuurder doet dat door *'in control'* te blijven middels gesprekken met scholen. Een andere bestuurder voert audits op scholen uit en spreekt met onder meer kinderen, ouders en leerkrachten. Een van de bestuurders vindt *'voorbeeldgedrag'* belangrijk en ziet zijn rol niet anders dan de rol van de leerkracht die kinderen inspireert en ze ruimte geeft om zich te *'ontplooiën'*. Hij vindt dat hij deze rol ook moet hebben voor zijn directeuren: *'Ik kan 20 computers kopen, maar daar zit het 'm vaak niet in. Het zit 'm vaak in de mindset.'* Een andere bestuurder bevraagt regelmatig leerkrachten actief hoe zij voor elk kind een verschil kunnen maken en wat ze daarbij nodig hebben.

Een andere bestuurder geeft aan dat het ontwikkelen van sociale vaardigheden in een veilige leeromgeving opgenomen is in het beleidsplan van de stichting. Deze bestuurder gebruikt analysetools om een school *'even onder het vergrootglas'* te kunnen leggen en vragenlijsten over sociale veiligheid. Volgens de bestuurder komt het dan *'automatisch'* terug in de schoolplannen. De bestuurder vindt *'het niet iets losstaands'*, omdat het *'ingebakken'* zit in alle systemen en methodes die beschikbaar zijn.

Een andere bestuurder gaat regelmatig op werkbezoek, is in gesprek met schoolleiders, intern begeleiders en leerkrachten en waar het mogelijk is bezoekt hij af en toe ook een klas *'om de look en feel te hebben van wat er zich dan afspeelt'*.

Samenwerken binnen de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs

Een van de bestuurders vindt het *'lastig'* binnen de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs, omdat hij daar maar één school heeft en dan moet *'acteren'* als een *'éénpitter'*, maar het in feite niet is. De overige scholen van deze bestuurder behoren tot een aangrenzend samenwerkingsverband. De bestuurder ervaart dat hij daarom weinig *'invloed'* heeft binnen de kamer. Een andere bestuurder vertelt dat hij, als bestuurder van meer scholen, *'een zeker volume heeft om met kracht te kunnen spreken'* en beaamt dat het voor éénpitters moeilijker ligt. Deze bestuurder vindt wel dat, ondanks dat hij zich met de ene bestuurder *'qua opvattingen'* meer verwant voelt dan met een andere bestuurder, als *'grote schoolbestuurder'* ook wel rekening moet houden met de *'kleintjes'*. Maar de bestuurder ziet ook dat, als hij het samen met een andere grote schoolbestuurder eens is, zij samen meer *'bepalend'* kunnen zijn in de bestuurlijke kamer.

Een andere schoolbestuurder vindt het *'ideaal'* dat hij met drie scholen in de bestuurlijke kamer zit en met de andere scholen bij een ander samenwerkingsverband *'ik kan het beste van twee werelden halen'*. Het enige nadeel is dat bij de kamer van SWV-A met het expertisemodel wordt gewerkt, waardoor *'ik niet zelf over het geld kan beschikken'*. Tegelijkertijd ziet de bestuurder het ook als *'aan beide kanten als winst'* dat het andere samenwerkingsverband met het schoolmodel werkt. Bij de kamer van SWV-A kan hij expertise inkopen en bij het andere samenwerkingsverband kan hij *'andere creatieve ideeën'* ontwikkelen die niet bij de bestuurlijke kamer aanwezig zijn en kan hij alle scholen daarvan laten profiteren.

Een van de bestuurders ontwikkelt veel nieuwe initiatieven binnen de eigen stichting en in samenwerking met collega's uit andere samenwerkingsverbanden. De bestuurder geeft een voorbeeld van een initiatief dat niet opgepakt werd binnen de eigen kamer voor openbaar onderwijs. De bestuurder zegt *'ik ben echt van het samengaan en samenzijn'*, maar in de bestuurlijke kamer kan ik dat *'ei niet kwijt'*. Het gevolg was dat er in de kamer gezegd werd dat hij, door het ondernomen initiatief, gezien werd *'als degene die concurreert'*. De bestuurder vindt zelf niet dat hij een *'concurrent'* is, omdat *'ik mijn klanten gelukkiger kan maken als ik dit doe'*. De bestuurder geeft aan dat hij er gewoon mee doorgaat, omdat hij dit om *'hele goede redenen doet'* en er *'4200 leerlingen en 4200+ ouders'* blij mee maakt. Volgens de bestuurder is er binnen SWV-A geen enkele afspraak die zegt dat het *'verboden'* is om te innoveren.

De bestuurder geeft aan dat hij vooral actief blijft in landelijke netwerken omdat hij daar veel van *'leert'* en hij daar partners vindt om *'creatieve ideeën'* te ontwikkelen. Daarnaast vindt deze bestuurder het prettig dat hij binnen de eigen organisatie *'ruimte'* en *'waardering'* krijgt. De bestuurder *'voelt'* de verantwoordelijkheid die hij heeft om *'de goede dingen'* te doen. De bestuurder ziet veel uitdagingen binnen de eigen organisatie en vindt het daarom belangrijk dat hij *'goed'* kan samenwerken en mensen in hun *'kracht'* kan zetten.

Een andere bestuurder vindt dat de verantwoordelijkheid voor de scholen bij hem ligt en dat hij met andere schoolbestuurders initiatieven en pilots kan ontwikkelen en kan *'pionieren'*. Hij vindt niet dat het samenwerkingsverband daar nu verantwoordelijk voor is en denkt dat het daardoor mogelijk ook *'trager'* en *'stroperiger'* gaat verlopen.

Samenwerking binnen SWV-A

Een schoolbestuurder vertelt dat zijn *'toewijding'* bij de kamer ligt en probeert zo veel mogelijk aanwezig te zijn bij de bijeenkomsten van de kamer: *'Die laat ik niet zomaar afvallen'*. De bestuurder voelt zich op samenwerkingsverbandniveau *'weinig'* betrokken, omdat hij *'twee derde'* niet kent. Hij kent wel de namen van de betrokken personen, maar werkt niet met hen samen. Zo zegt hij: *'ik heb niks met ze van doen'*.

Voor een andere bestuurder is SWV-A *'nog een beetje een ver-van-mijn-bed-show'*, omdat hij zelf niet in het SWV-A-bestuur zit. Hij ontmoet *'die mensen'* twee of drie keer per jaar bij de Algemene Ledenvergaderingen (ALV). De bestuurder vindt zijn *'betrokkenheid'* niet zo groot en heeft *'genoeg'* andere dingen te doen. Een van de bestuurders geeft aan dat hij onvoldoende tijd heeft om ook naar de ALV van SWV-A te gaan. Het blijft *'beperkt'* tot het vertellen van je verhaal van: *'Wij lossen het zo en zo op. Verder dan dat gaat het niet.'*

Een van de bestuurders vindt het *'interessant'* bij SWV-A, maar geeft daarbij aan dat hij, vanwege de organisatorische inrichting in drie kamers, er weinig *'affiniteit'* mee heeft. Over een ander samenwerkingsverband, waarbinnen deze bestuurder ook scholen heeft, zegt hij: *'daar zit je integraal met elkaar om tafel'* en dat maakt dat de samenwerking gemakkelijker verloopt. Hij vindt zichzelf daar ook *'proactiever'*. Hij heeft bijvoorbeeld zitting in het dagelijks bestuur van dat samenwerkingsverband. Daardoor zit hij *'heel dicht bij'* dit samenwerkingsverband en is voor deze bestuurder de afstand met SWV-A groter.

Bestuurders zijn zich er bewust van dat zij hun *'belangen over het voetlicht'* willen krijgen voor hun *'eigen scholen'*. Daarbij moeten zij echter rekening houden met

andere bestuurders die ook hun belangen hebben. Voor een van de bestuurders is het om die reden belangrijk om in de samenwerking in *'gezamenlijkheid'* te kijken naar *'wat is goed voor kinderen in de regio'*. Een van de bestuursleden vindt het belangrijk dat niet alleen gedacht wordt vanuit de stichting waar schoolbestuurders bij betrokken zijn, maar vanuit het belang van het gehele samenwerkingsverband. Een andere bestuurder zegt *'ik doe wel mijn best om niet alleen aan mijn stichting te denken'*, maar *'mijn salaris wordt betaald door mijn stichting'*.

Een aantal bestuurders geeft aan dat er vanuit het SWV-A bestuur een *'beweging'* komt om meer met de andere kamers te gaan afstemmen. Volgens een van de bestuurders zijn er gesprekken gaande om *'iets te gaan doen'* aan het verschil in werkwijze tussen de kamers. Een andere bestuurder geeft als voorbeeld de te verwachten *'krimp'* van leerlingaantallen. De bestuurder denkt dat naarmate de *'urgentie'* groter wordt, men meer *'geneigd'* zal zijn om niet alleen te zeggen dat het goed is om met elkaar samen te werken, maar ook om over de samenwerking *'na te denken'*. Volgens deze bestuurder zal dit niet resulteren in dat er één school wordt neergezet, want dat is volgens hem *'absoluut'* nog onbespreekbaar. Deze bestuurder denkt dat *'het voor de hand'* ligt dat er over de denominatieve grenzen *'heen gestapt'* moet worden, maar weet zeker dat het niet gemakkelijk zal zijn.

Een aantal bestuurders vertelt over een samenwerking *'over de kamers heen'*, tussen drie schoolbesturen, om te voorkomen dat kleine openbare scholen in een bepaald deel van de regio zouden moeten sluiten. Daarvoor moest deze bestuurder tegen een christelijke schoolbestuurder zeggen *'wil jij helpen mijn school in stand te houden'*. Inmiddels is het een overeenkomst tussen tien schoolbesturen, omdat er ook een aantal hele kleine christelijke basisscholen met opheffing bedreigd werd en de schoolbesturen zeiden: *'Wij doen ook gewoon mee. Want wij moeten overal het evenwicht bewaren.'*

Omdat het een samenwerkingsovereenkomst is, zou in principe eventueel boventallig personeel moeten worden overgenomen, zegt de bestuurder. Er is echter sprake van een verschil in denominatie en daar is een *'list'* voor bedacht. Er is afgesproken dat scholen van dezelfde denominatie garant staan voor het overnemen van personeel van die denominatie: *'Dus we hebben dat denominatief denken wat we ook in dit samenwerkingsverband hebben, ook in deze overeenkomst gebracht. Dat was uniek.'* Dat bleek niet zo eenvoudig, vertelt de bestuurder *'het heeft lang bij het ministerie gelegen en er moest een onderwijsjurist aan te pas komen'*.

Een andere bestuurder zegt over deze *'puur bestuurlijke'* overeenkomst dat het een *'offer you can't refuse'* was, omdat *'als de hele club alsnog door een school van een*

bestuur in de risicozone komt, de samenwerkingsovereenkomst afloopt. Volgens de bestuurder is er geen enkele sprake van dat er over *'denominatieve grenzen'* heen wordt samengewerkt. Als het had betekend dat scholen met elkaar gaan samenwerken, dan zou de overeenkomst niet tot stand gekomen zijn, *'dan was het absoluut niks geworden, want zo ver zijn we nog niet'*. Deze bestuurder ziet de samenwerkingsovereenkomst die hij met de tien schoolbesturen heeft getekend als *'een beetje beweging'*. Volgens deze bestuurder zou dat vier jaar geleden niet mogelijk zijn geweest vanwege de mensen die er toen zaten, maar met de *'nieuwe'* mensen wel *'dus ik ben natuurlijk toch wel positief gestemd'*.

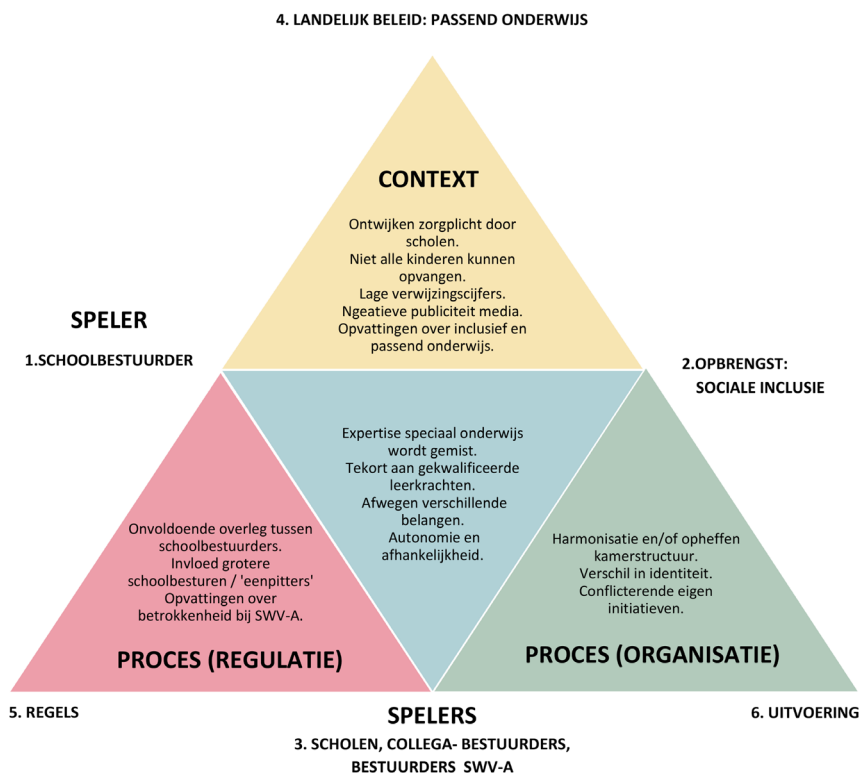
Een andere bestuurder vindt dat er tussen de kamers veel *'gepraat'* wordt *'om vooral van elkaar te horen dat we het elkaar niet lastig maken'*. Volgens deze bestuurder, gaat het er in die gesprekken om dat binnen het samenwerkingsverband *'het geld'* goed verdeeld wordt en daarna is het *'gewoon ieder voor zich en God voor ons allen'*. In het kader van de samenwerking tussen de drie bestuurlijke kamers zegt een van de bestuurders: *'Ik ben echt van de opvatting dat je samen verder komt. Alleen ga je sneller en samen kom je verder. Dat is een oud Afrikaans spreekwoord. En dat vind ik hier ook.'*

Voor een andere bestuurder is de organisatie in drie kamers *'een doorn in het oog'*. Hij begrijpt niet dat hiervoor gekozen is *'maar goed, dat was voor mijn tijd'*. Hij geeft aan dat in het andere samenwerkingsverband een school met de Bijbel gewoon meedoet in het samenwerkingsverband: *'gewoon allemaal samen'*. Een andere bestuurder zegt dat samenwerken binnen SWV-A *'niet echt voor de hand ligt'*. Er wordt *'heel veel'* met elkaar gepraat, maar samenwerken doen we niet. De bestuurder denkt dat dat mogelijk komt vanuit het stukje *'Bible Belt'* en mogelijk ook *'de kleigrond'*. De bestuurder vindt dat daardoor wel veel kansen gemist worden.

Tot slot zegt een van de bestuurders: *'Maar ja, de grootste spanning zit absoluut in het slechten van die kamers en waarom dat niet vanzelfsprekend zal gebeuren. Wij kunnen het ons toch niet veroorloven om drie feestjes tegelijkertijd eeuwig te blijven vieren als je weet dat de cocktails die je op dat gezamenlijke feest kan schenken drie keer zo lekker zullen zijn.'*

6B4 DOOR SCHOOLBESTUURDERS ERVAREN SPANNINGEN

In de voorgaande paragrafen zijn de bevindingen van de in het onderzoek betrokken schoolbestuurders SWV-A gepresenteerd. De thema's waarbij de schoolbestuurders spanningen kunnen ervaren, zijn in Figuur 24 weergegeven.



Figuur 24: Thema's waarbij schoolbestuurders spanningen kunnen ervaren

Spanningen binnen de bestuurlijke kamer

De gesproken schoolbestuurders ervaren daadwerkelijk spanningen om het passend onderwijs zo thuisnabij mogelijk te kunnen blijven vormgeven en daarbij tegelijkertijd de verwijzingscijfers zo laag mogelijk te houden. Daarbij komen zij een aantal problemen tegen: ten eerste zijn er niet altijd voldoende gekwalificeerde leerkrachten op de scholen aanwezig, ten tweede zijn de financiën en de formatiemiddelen niet voldoende, en ten derde zijn er niet genoeg plaatsen beschikbaar voor kinderen die niet op hun plaats zitten in het regulier onderwijs. Dit zorgt ervoor dat niet alle kinderen altijd op een school aangenomen kunnen worden. Een hele grote zorg voor de bestuurders is op dit moment de werkdruk en werkbelasting van de leerkrachten. Ook de onzekerheid of er in de toekomst nog voldoende gekwalificeerde leerkrachten te vinden zijn, baart hen zorgen.

Invloed en betrokkenheid

Schoolbestuurders zijn verbonden aan een stichting of organisatie en geven leiding aan scholen die bij hun bestuur betrokken zijn. De vorming van regionale

samenwerkingsverbanden betekent voor een aantal schoolbestuurders dat zij scholen hebben die niet alleen tot SWV-A, maar ook tot andere samenwerkingsverbanden behoren. Dat is voor de ene bestuurder een voordeel, omdat er gebruik gemaakt kan worden van de werkwijzen van twee samenwerkingsverbanden. Voor bestuurders met maar een klein aantal scholen in SWV-A werkt dat vaak nadeliger, bijvoorbeeld als het gaat om betrokkenheid en het hebben van invloed. Een aantal bestuurders van zogenaamde 'éénpitters' ervaren hierbij daadwerkelijk spanning, omdat zij weinig invloed kunnen uitoefenen en minder tijd hebben om zich betrokken op te stellen bij de bestuurlijke kamer en SWV-A in het geheel.

Voor bestuurders is het van belang dat hun achterban (hun scholen) betrokken is bij de eigen organisatie of stichting en de bestuurlijke kamer. Niet iedere bestuurder vindt het nodig dat hijzelf en/of de scholen waaraan hij leidinggeeft, een grotere betrokkenheid heeft/hebben of hoeft/hoeven te hebben bij het samenwerkingsverband. Ze vinden het voldoende als er door de scholen verbinding wordt gevoeld met het samenwerkingsverband. Dit zorgt op dit moment niet direct voor spanningen, maar kan wel leiden tot spanningen als de kamerstructuur wordt opgeheven.

Beweging in de samenwerking

Bestuurders merken op dat, met de toenemende krimp van leerlingen, het ook moeilijker zal worden om vanuit drie bestuurlijke kamers de verschillende voorzieningen in stand te houden.

Er wordt door een aantal bestuurders wel een beweging gezien in het afstemmen met de andere kamers, maar dit kan ook leiden tot spanningen als er sprake is van het opheffen van de kamerstructuur. Een voorbeeld hiervan is de op bestuurlijk niveau tot stand gekomen samenwerking tussen scholen uit de drie kamers, waarbij het nog niet mogelijk is om over de '*denominatieve grenzen*' heen samen te werken.

Tot slot

Samengevat ervaren de gesproken schoolbestuurders in verschillende mate daadwerkelijk spanningen. Ten eerste merken zij dat er onvoldoende gekwalificeerde leerkrachten zijn voor de uitvoering van passend onderwijs. Dit kan gevolgen hebben voor de kwaliteit van passend onderwijs op de scholen. Er kan mogelijk competitie ontstaan bij de werving van leerkrachten. Ten tweede is er naar hun oordeel nog geen dekkend netwerk van onderwijsvoorzieningen binnen de bestuurlijke kamers en SWV-A gerealiseerd. Er zijn onvoldoende plaatsen beschikbaar buiten het regulier onderwijs voor kinderen die dat nodig hebben. SWV-A voldoet hiermee niet aan de verplichtingen van

de Wet passend onderwijs. Ook ontstaat financieel gezien onaantrekkelijk grensverkeer. Ten derde ervaren zij als spanning het verschil in visie op passend onderwijs hetgeen leidt tot het niet aannemen van kinderen op scholen. Een vierde spanningspunt is dat schoolbestuurders opkomen voor de belangen van de eigen scholen binnen de stichting en autonoom als concurrerend ervaren veranderingen inzetten. Tot slot speelt dat bij een klein aantal scholen in de bestuurlijke kamer door schoolbestuurders minder invloed kan worden uitgeoefend op zaken die zij van belang vinden. Het lijkt dat er tussen schoolbestuurders onderling onvoldoende gesprek en overleg plaatsvinden.

Een aantal zorgen die schoolbestuurders hebben, hebben de potentie daadwerkelijk ervaren spanningen te worden in geval van een verdergaande harmonisering, c.q. het opheffen van de bestaande kamerstructuur. Hierbij valt te denken aan een verandering in de mate van autonomie, in het voortbestaan van de eigenheid en in de mate van betrokkenheid van de scholen.

6B5 VERBETERMOGELIJKHEDEN

Bestuurders geven diverse verbetermogelijkheden aan voor de besproken spanningen. Deze zullen in de komende alinea's thematisch en in willekeurige volgorde worden beschreven. De door hen gegeven verbetermogelijkheden ondersteunen het organiseren en uitvoeren van passend onderwijs op het speelveld van de school en de klas. Daarnaast geven ze verbetermogelijkheden in het kader van het ingezette proces van harmonisering.

Over grenzen kijken

Eén bestuurder zou graag de '*schotten*' tussen de kamers willen weghalen, zodat er meer gebruik gemaakt kan worden van elkaars ontwikkelingen en visies.

Een andere bestuurder ziet als verbetermogelijkheid dat binnen de huidige samenwerkingsovereenkomst met de tien schoolbesturen andere gespreksonderwerpen mogelijk worden. Alle schoolbouwen die nu het in eigen beheer zijn zouden bijvoorbeeld gezamenlijk kunnen worden beheerd. Dit kan er dan voor zorgen dat er nieuwbouw kan komen in de plaats van scholen waar nu leegstand is of waar deze aan het ontstaan is. Mogelijk kan dit door denominaties '*samen te brengen*'.

Eén bestuurder vindt dat er meer in het buitenland moet worden gekeken. Volgens deze bestuurder zijn '*ze op een aantal gebieden ons gewoon voorbij*', bijvoorbeeld als het gaat om het '*faciliteren van mensen op de werkvloer*'.

Proactief handelen ten behoeve van de eigen scholen

Om goede leerkrachten te krijgen, gaat een van de bestuurders veel *'netwerken'* bij opleidingsinstituten en probeert daar *'de beste vissen'* uit de vijver te halen. In het geval van een goede zij-instromer, die volgens de bestuurder een *'geweldige'* leerkracht wordt, legt de bestuurder deze student al *'vast'* ook als is er geen geld voor op dat moment.

Versnelde procedures

Een van de bestuurders geeft vanuit een specifiek voorbeeld aan dat als een kind en de gezinssituatie van het kind bekend zijn bij het samenwerkingsverband er een *'versnelde'* procedure zou moeten zijn. Bovendien zegt hij: *'Zorg ervoor dat je het zo vastlegt, dat je al deze procedures voorbij mag gaan en dat je een noodprocedure mag volgen.'* Hiermee voorkom je dat een kind en andere betrokkenen rondom het kind te lang moeten wachten, waardoor situaties op een school niet meer houdbaar zijn. Naast een versnelde procedure pleit de bestuurder ervoor dat er binnen het samenwerkingsverband *'altijd plekken open staan'*, om deze kinderen op te vangen: *'Ik zou toch echt pleiten voor maak de groepen niet te groot in zo'n so of sbo. Houd rek voor kinderen die uit een procedure komen of ondersteuningsproces wat het niet doet.'*

Toewijzing van middelen (extra) ondersteuning

Een aantal bestuurders geeft als verbetermogelijkheid aan om het geld direct naar scholen te laten gaan (het zogenaamde schoolmodel) en dat het samenwerkingsverband dat faciliteert. In plaats van dat het nu andersom is, namelijk *'dat wij op onze knietjes alsjeblieft moeten vragen of we hulp kunnen krijgen. En meestal wordt het afgewezen'*. Een van de bestuurders zegt daarbij dat hij een *'echte onderwijsondernemer'* is en zelf op zoek gaat naar *'bondjes'* om meer geld te genereren *'zodat ik grotere dingen op kan zetten'*. Een andere bestuurder geeft aan dat hij *'het liefst'* geld krijgt, zodat hij zelf kan bepalen welke middelen er worden ingezet.

Een van de bestuurders hoopt dat er een hybride model gaat ontstaan, wat voor 60-70% uit het expertisemodel zal bestaan en voor de rest uit het schoolmodel. De bestuurder vindt het belangrijk dat er expertise is in een expertisecentrum, zodat die mensen elkaar *'voeden'* en dat niet bij een bestuur terechtkomt. Daarnaast is het, volgens de bestuurders, belangrijk dat er *'redelijk grof geoormerkt'* geld bij de scholen terecht komt. Met een mix van beide modellen voorkom je dat mensen *'hulpeloos'* worden en het bij het samenwerkingsverband neerleggen en het *'stimuleert'* de school, om zelf te bepalen wat zij aan ondersteuning nodig hebben.

Organisatie binnen SWV-A

Eén bestuurder denkt dat als de kamers verdwijnen er een *'democratisch model'* zou moeten worden gekozen. Omdat er anders te veel mensen over dezelfde onderwerpen hun mening moeten geven. Het lijkt deze bestuurder verstandiger om zijn *'stem aan iemand te geven'*. Iemand bij wie hij het vertrouwen heeft dat die persoon *'qua visie en overtuiging'* op één lijn zit en *'een goed besluit neemt'*.

Een van de bestuurders spreekt als verbetermogelijkheid uit om te streven naar een *'klein, heel specifiek'* verband, waar een *'beperkt'* aantal specialisten werkzaam is en waar vooral *'zo veel mogelijk'* geld naar het *'primaire proces'* gaat.

Regie bij de scholen

Een aantal bestuurders wil graag dat er meer *'kracht'* bij de scholen komt te liggen en dat er minder in *'volgsystemen'* hoeft worden vastgelegd, dat er geen *'pakket'* papieren hoeft te worden ingevuld, dat er minder *'groot overleg'* is waardoor er sneller ondersteuning kan worden toegekend. Een andere bestuurder vindt: *'Houd het bij de school.'*

Specialistische kennis

Eén bestuurder ziet als verbetermogelijkheid om meer kinderen gedurende de hele schooltijd onderwijs op de school te bieden door meer *'know how'* van het speciaal onderwijs in de scholen voor regulier basisonderwijs terug te brengen. De bestuurder doelt op meer *'specialistische hulp'*, omdat scholen *'van alles een beetje'* weten en dat is niet altijd voldoende.

Ondersteunen van leerkrachten

Een van de bestuurders vindt het belangrijk dat leerkrachten ondersteund worden. Dit doet hij door regelmatig voor de klas te gaan staan, zodat de leerkracht iets voor het team onderneemt wat *'innovatief'* en te *'delen'* is en het moet *'voortgang'* realiseren. Deze bestuurder ziet dat dit succes heeft. Er is minder ziekteverzuim en de leerkrachten *'lopen weer, ze durven weer met trots te zeggen dat ze voor mijn bestuur werken'*.

Vertrouwen in de deskundigheid van intern begeleiders

Eén bestuurder vindt dat er een *'systeem'* moet worden bedacht waardoor de administratielast afneemt. Volgens de bestuurder zijn de intern begeleiders nu *'half veredelde administratieve dienstverleners'*, in plaats van dat ze kinderen of leerkrachten zien. En dat mag wat hem betreft worden aangepast, zodat er meer tijd is voor het werk in de school zelf.

Tot slot

Samengevat geven de gesproken schoolbestuurders een diversiteit aan verbetermogelijkheden. De verbetermogelijkheden zijn enerzijds ten gunste van de eigen scholen en anderzijds kunnen deze als input dienen bij het ingezette proces van harmonisering.

DEEL 6C ACTORGROEP BESTUURDERS SWV-A

Drie SWV-A-bestuurders zijn tevens schoolbestuurder bij een van de drie bestuurlijke kamers. Zij zijn voor een klein deel van hun werktijd vanuit de bestuurlijke kamer afgevaardigd naar het SWV-A-bestuur. Twee bestuurders van SWV-A zijn betrokken geweest bij het voortraject van passend onderwijs, één bestuurder vanaf 2014.

Drie van de vijf bestuurders hebben ieder een onderwijsachtergrond, hetzij als leerkracht, directeur of adviseur. Twee bestuursleden (één schoolbestuurder vanuit het speciaal onderwijs en één schoolbestuurder vanuit het speciaal basisonderwijs) zijn sinds twee jaar bij het bestuur van SWV-A betrokken. Een van deze bestuursleden is pedagoog. Beide bestuursleden hebben twee leden opgevolgd, die sinds 2013 betrokken waren bij het voortraject van passend onderwijs in de regio.

De beschrijving van de bevindingen van de bestuurders van SWV-A focust slechts op één thema: de samenwerking binnen SWV-A, georganiseerd in drie bestuurlijke kamers. Vanuit hun rol als SWV-A-bestuurder dragen zij de eindverantwoordelijkheid voor een dekkend netwerk. Vanuit deze rol vertegenwoordigen zij alle schoolbestuurders en de daarbij betrokken scholen. Zoals eerder aangegeven zijn alle bestuurders van SWV-A ook schoolbestuurder. Waarover zij vanuit hun rol als schoolbestuurder hebben gesproken en welke verbetermogelijkheden zij hebben aangedragen, is beschreven bij de bevindingen van de schoolbestuurders in deel B.

In het kader van dit onderzoek, waarbij de focus ligt op samenwerken ter bevordering van de sociale inclusie van kinderen, is aan alle SWV-A bestuurders gevraagd wat zij verstaan onder sociale ontwikkeling en welke rol zij daarbij hebben. Sociale ontwikkeling en sociaal opstellen worden in dit onderzoek als belangrijke voorwaarden gezien voor het bevorderen van sociale inclusie van kinderen.

Procesdoel sociale inclusie

Een van de bestuurders vindt dat van de sociale ontwikkeling, de '*socialisatie*' vooral thuis plaatsvindt en dat de school daar een ondersteunende rol bij speelt. Voor deze bestuurder is het van belang dat kinderen in een klas kunnen samenwerken en respect hebben voor elkaar. De bestuurder vindt aandacht voor de relaties tussen kinderen onderling en tussen kinderen en leerkrachten van groot belang. Hij vindt dat er meer aandacht mag zijn voor de '*pedagogiek op de school*'. Andere bewoordingen die bestuurders gebruiken met betrekking tot sociale ontwikkeling zijn onder meer: dat kinderen leren om te gaan met zichzelf en anderen, dat zij samen kunnen optrekken, dat zij '*oog*' hebben voor elkaar en weerbaar zijn, zodat ze '*in staat zijn om sociaal te functioneren*'.

Een van de bestuurders vindt dat *'we niet allerlei sterren opvoeden maar misschien juist een ster zijn in het omgaan naar elkaar'*.

Alle bestuursleden geven aan dat het samenwerkingsverband een faciliterende rol heeft. Het faciliteren van de sociale ontwikkeling begint, volgens een van de bestuurders, bij het formuleren van *'heldere'* doelen in het ondersteuningsplan van SWV-A. Een andere bestuurder denkt daarnaast dat de coördinatoren van SWV-A zich ook daar mee bezighouden. Voor een andere bestuurder is het faciliteren terug te zien in de arrangementen die vanuit het samenwerkingsverband worden ingezet. Een van de bestuurders ziet het ook terug in de cursussen, die binnen het opleidingsinstituut van SWV-A worden aangeboden.

Procesdoel samenwerken

Volgens de bestuurders is het van belang dat zij het samenwerkingsverband *'zo goed'* mogelijk leiden, *'wat niet gehinderd wordt door belemmerende structuren en als die er zijn op te ruimen'*. Een tweede belangrijk punt is dat de bestuurders het geld *'optimaal en op een verantwoorde manier'* besteden en dat het *'terecht komt, daar waar het nodig is'*. En als het hierbij van belang is dat er *'intensief'* samengewerkt wordt, zegt een bestuurder, *'dan is dat goed om dat te doen'*. Volgens een andere bestuurder is het belangrijk dat *'de zaken'* goed geregeld zijn. Een van de bestuurders spreekt over een *'financieel positief scenario'*, omdat de verwijzingscijfers laag zijn binnen SWV-A. Een andere bestuurder geeft aan dat SWV-A een *'financieel gezond'* samenwerkingsverband is, maar dat er wel een probleem in een verdergaande samenwerking zou kunnen ontstaan in geval van *'schaarste'*. Een van de bestuurders ziet dat, omdat er genoeg geld is, het nu *'meer gaat over de inhoud en over de toekomst en over die harmonisering'*. Daar was volgens de bestuurder in het begin geen *'tijd en ruimte'* voor, omdat het vooral over *'de structuur en het geld'* ging.

Een van de bestuurders zegt: *'We snappen allemaal hoe we daar zitten, vanuit welke positie, welk belang we te delen en te verdedigen hebben.'* De bestuurder is *'blij'* met *'het samenspel'* in de samenwerking tussen de bestuurders onderling. Hij vindt dat de *'verhouding op menselijk gebied heel erg goed is'*. Een andere bestuurder zegt dat hij nooit *'conflicten'* met de bestuurders heeft en hij *'weigert daar ook aan toe te geven'*.

Een andere bestuurder vindt dat je kennis van *'begrippen'* moet hebben en dat je moet weten *'wat je wel en niet moet zeggen'*. Een andere bestuurder spreekt erover dat je *'je principes moet verdedigen'* en *'met respect naast elkaar moet gaan staan'* en dat *'je accepteert'* dat er verschillende principes zijn. Weer een andere bestuurder vindt dat er sprake is van onderling vertrouwen en begrip *'voor ieders zorgen of mogelijke bedreigingen'*. Een van de bestuurders vindt dat je de bereidheid moet hebben *'om een ander een keer de hand te reiken'* en dat je *'samenwerkingsbereid'* moet zijn. En een van de bestuurders vindt dat de samenwerking soms ook wat *'diplomatieke lobby vergt'*. Tot slot geeft een van de bestuurders aan dat hij ruimte voelt om *'dingen te benoemen'* en onderwerpen in te brengen. *'Of er iets mee gedaan wordt is wat anders natuurlijk. Want ik heb het niet alleen voor het zeggen.'*

Eén bestuurder vindt de samenwerking binnen het bestuur van SWV-A een *'organisch'* proces, waar de focus verschoven is van aandacht voor structuur, geld en kamerbelangen naar de aandacht voor de inhoud en gezamenlijke belangen. Een van de bestuurders vindt dat er weinig spanningen zijn, omdat ze het goed met elkaar kunnen vinden en *'we roepen aan de bestuurstafel dat we goede dingen voor kinderen willen doen en dat dat voorop moet staan'*. Een andere bestuurder beaamt dat, omdat hij ook vindt dat de vraag *'wat is goed voor de kinderen'*, niet alleen over *'zijn'* scholen gaat, maar ook over kinderen van andere *'schoolorganisaties'* en *'wij doen dat met elkaar samen'*.

Een van de bestuurders vindt het om die reden belangrijk dat ook bestuurders uit het speciaal- en speciaal basisonderwijs in het bestuur van SWV-A vertegenwoordigd zijn. Andere bestuursleden vinden dat het bestuur van SWV-A er is voor *'alle kinderen'* en dat *'zoveel mogelijk middelen bij de kinderen terecht dienen te komen'*. Een van de bestuurders geeft aan dat als je *'altijd'* kijkt naar *'is dit in het belang van alle kinderen'*, besluiten snel genomen kunnen worden. Een andere bestuurder zegt dat je op zoek moet gaan naar een consensus, waarbij iedereen *'naar zijn achterban terug kan gaan met een goed verhaal'*. Alle bestuurders vinden het belangrijk dat er *'efficiënt'* en professioneel met elkaar samengewerkt wordt, waarbij *'begrip is voor wederzijdse standpunten'*.

Voor een bestuurder betekent het hebben van twee rollen, dat hij zich bewust is van wat zijn verantwoordelijkheid als schoolbestuurder is en van wat hij op de agenda moet zetten als bestuurder van SWV-A. Een bestuurder vindt het soms *'een beetje ingewikkeld'* dat hij af en toe moet *'schakelen tussen de vertegenwoordiging'* van de schoolbestuurders in de kamer. Hij vindt dat je dat *'van te voren'* goed moet *'afstemmen'* vanuit welke rol je *'handelt'*. Een andere bestuurder begrijpt deze *'dilemma's in theorie'*

wel, maar kent ze zelf niet. Weer een andere bestuurder heeft *'zelden'* het gevoel dat rollen *'wringen'*. De bestuurder geeft aan dat het wel *'gemakkelijker'* gemaakt wordt doordat hij, ten eerste, geen speciaal onderwijs in zijn stichting heeft en, ten tweede, doordat er een commissie van toezicht is ingevoerd met een onafhankelijke voorzitter, die *'eventuele belangenverstrengeling'* moet voorkomen.

Keuze voor de kamerstructuur

Een van de bestuurders zegt dat *'het samengaan van drie samenwerkingsverbanden, tot één groot samenwerkingsverband wordt ingegeven door de postcodes. Het is niet zelf gekozen maar men moest.'* De bestuurder geeft aan dat er voor de drie voormalige WSNS-samenwerkingsverbanden geen *'noodzaak'* was om bij elkaar te komen, maar dat *'we van overheidswege tot elkaar veroordeeld werden'*. De bestuurder vertelt over het voortraject om te komen tot SWV-A, waarbij gekozen is voor een kamerstructuur, waar de *'kleur en fleur'* van iedere groepering voorop stond. De bestuurder doelt daarbij op het *'borgen'* van de identiteit en de eigenheid van *'je scholengroep'*. Een andere bestuurder zegt dat ieder voormalig WSNS-samenwerkingsverband een *'verleden'* heeft, waar men in *'tevredenheid'* met elkaar samenwerkte voor de zorg voor kinderen. Waar scholen en schoolbestuurders *'intensief'* met elkaar samenwerken, waar men elkaar kent en men elkaar weet te vinden in de reguliere overleggen. Een bestuurder geeft aan dat je *'deze verworvenheden'* die je hebt opgebouwd, mee wilt nemen naar het nieuwe SWV-A. Een andere bestuurder geeft aan dat bij de totstandkoming van SWV-A ook *'onvoldoende zicht'* was op wat het zou betekenen als *'alles op één hoop geveegd'* wordt. Een andere bestuurder vertelt dat er wel bestuursleden waren, die, als er geen *'tegengeluid'* was geweest, een *'datum'* hadden willen neerzetten waarop er één SWV-A is, zonder kamerstructuur.

Opheffen van de kamerstructuur

Binnen het bestuur SWV-A leven verschillende gedachten over het opheffen van de kamerstructuur en volgens een van de bestuurder is het *'een winst dat we daar nu gewoon over praten'*.

Een van de bestuurders vindt het een *'gewenste'* stap dat er *'binnen nu en drie jaar'*, in plaats van drie coördinatoren er één directeur van het samenwerkingsverband is: *'Dat scheelt twee coördinatoren. Dat is een hoop geld, hoor.'* En ook dat één directeur kan zorgen voor *'veel meer integraliteit en samenhang op SWV-A niveau'*. Voor een andere bestuurder is het de vraag of één directeur verstandig is. De bestuurder vraagt zich af of de *'korte lijntjes'* er dan nog zijn. Of krijg je dan *'drie – vier stappen'* voordat je een antwoord hebt. Ook vraagt hij zich af of de directeur, net zoals nu de coördinatoren, *'van de hoed en de rand'* afweet en of er niet een *'risico van bureaucratie'* ontstaat als de kamers verdwijnen.

Hoewel de bestuurder het ook als een *'kans'* ziet, benoemt hij ook dat er, bij een groter samenwerkingsverband, *'meer afstand, logheid en traagheid'* kan ontstaan.

Een ander punt dat door een bestuurder wordt aangedragen is de denominatie. Hoewel dat in de eerste plaats op de scholen geborgd moet worden, vindt de bestuurder dat het binnen het bestuur van SWV-A *'op de een of andere manier'* ook geborgd moet worden. Volgens de bestuurder moet je het *'verleden niet verloochenen'* en moet je zorgen dat *'je die veelkleurigheid in de regio hebt'* en daar moet je volgens de bestuurder *'respectvol'* mee omgaan. Een andere bestuurder denkt dat het belangrijk is dat je aan schoolbesturen *'helder'* maakt dat er *'respectvol en vanuit openheid'* met de denominatie wordt omgegaan en dat *'je meer kansen voor kinderen biedt in de regio'*. De bestuurder verwacht *'er dan niet al te grote problemen'* mee.

Voor een van de bestuurders is het niet een *'per se'* dat de kamerstructuur wordt opgeheven. Hij ziet meer winst in *'uniformiteit, eenduidigheid, harmonisering, minder kosten en minder bureaucratie'*, ten gunste van de kinderen.

Eén bestuurder vraagt zich af of, met het opheffen van de kamerstructuur, de belangen van *'alle'* kinderen, schoolleiders en schoolbesturen nog gediend zullen worden. Een andere bestuurder weet niet zeker of het voor kinderen *'beter'* is. Wel denkt deze bestuurder dat het mogelijk *'iets meer geld'* zal opleveren, omdat er minder *'overhead'-kosten* zijn. Daardoor ontstaan er *'misschien'* meer mogelijkheden voor kinderen. Voor de bestuurder is het opheffen van de kamerstructuur geen *'moeten'*, omdat het *'dan per se beter zou zijn'* voor kinderen. De bestuurder vervolgt met *'want de kinderen worden volgens mij al op een goede manier bediend'*.

Geleidelijke weg: harmonisering

Bestuurders van SWV-A hebben een harmoniseringproces in gang gezet, waarin de coördinatoren van de drie bestuurlijke kamers een belangrijke rol vervullen. De coördinatoren stellen een *'knelpuntenlijst'* op, gebaseerd op de vraag *'waar loop je nu tegenaan als coördinatoren'* doordat er een kamerstructuur is. Een bestuurder geeft aan dat coördinatoren *'voortdurend met drie moeten schakelen'* als het bijvoorbeeld gaat over de AVG en over de individuele kamerplannen. Het plan is nu dat er één kamerplan komt met *'misschien hier en daar een losse bijlage wat dan nog verschilt per kamer'*. Volgens de bestuurders betreft het de financiering en *'daar zitten best nog wat verschillen tussen'*. Een van de bestuurders vindt dat de coördinatoren *'echt een spil'* zijn en dat *'zonder de coördinatoren'* het proces van harmonisatie niet *'zou gaan'*. Ze werken intensief en *'goed'* met elkaar samen, leren van elkaar en *'beïnvloeden elkaar ook op een positieve manier in die uitwisseling'*.

Een van de bestuurders denkt dat met het aanpakken van knelpunten er mogelijk ook een moment komt dat je de kamerstructuur *'tegen het licht'* gaat houden. Maar het kan ook zijn, volgens deze bestuurder, dat de kamerstructuur blijft omdat er dan al veel is afgestemd en er geen *'belemmeringen'* meer zijn. Dan ontstaat er, volgens de bestuurder, een *'efficiënte'* samenwerking met behoud van de positieve ontwikkelingen binnen de kamers, alsmede de korte lijntjes en de waarborging van de identiteit.

Een andere bestuurder zegt dat het niet ondenkbaar is dat de kamerstructuur mogelijk in *'dunnere vorm en steeds dunnere vorm'* blijft bestaan. Er gebeurt volgens de bestuurder in toenemende mate steeds meer *'boven de kamers'*. Maar, vervolgt de bestuurder *'identiteit speelt een belangrijke rol'* en is voor de betrokkenen in een kamer ook van *'wezenlijk belang'*.

Volgens een bestuurder is in *'consensus'* besloten om *'via de weg van de geleidelijkheid'* een proces van *'harmonisering'* in te zetten, met behoud van de kamerstructuur. Deze bestuurder vindt het een *'verstandige'* en *'rationele'* lijn, die een *'breed draagvlak'* heeft. Een van de bestuurders was daar *'aanvankelijk'* geen voorstander van en denkt dat er ook geharmoniseerd kan worden als er geen kamerstructuur is. Maar rekening houdend met de *'wens van de ander'* én gezien er *'toch ontwikkeling'* plaatsvindt, zegt deze bestuurder, dan *'maakt het mij eigenlijk niet zo gek veel uit'*.

Een aantal bestuurders zegt dat er *'geen jaartal'* of *'tijdstip'* neergezet is voor de totstandkoming van één SWV-A. Een van de bestuurders geeft aan dat er ook niet *'heel expliciet'* gezegd is: *'Dat is de richting die we opgaan.'* Een van de bestuurders denkt dat het *'tijd'* kost, maar *'het gaat vanzelf gebeuren'* dat de kamerstructuur wordt opgeheven. Een andere bestuurder *'sluit het niet uit'*, maar het is voor hem geen *'missie'*. Een andere bestuurder vraagt zich af of alles *'coûte que coûte'* bij elkaar moet. De bestuurder denkt dat zaken *'op den duur'* overbrugbaar zijn: *'Uiteindelijk als het dan gaat om identiteit dan gaat dat in die school gebeuren. En niet op kamerniveau, of op samenwerkingsverbandniveau.'*

Een andere bestuurder denkt niet dat er bij de bestuursleden *'zo'n dringende noodzaak'* is om te werken aan het opheffen van de kamerstructuur. Daarover zegt een bestuurder dat *'er te veel onzekerheden'* waren om die stap te zetten. Een andere bestuurder vindt: *'Het bestuur moet er niet zijn om allerlei revoluties en onrust te creëren, maar juist om ervoor te zorgen dat de kinderen geholpen worden.'* Weer een andere bestuurder vindt dat als het bestuur zou zeggen dat de kamers worden opgeheven, er *'allerlei problemen'* worden opgeroepen. En deze problemen kunnen volgens de bestuurder voorkomen worden *'door het andersom'* te doen. Deze bestuurder doelt

op de ingeslagen weg om de verschillen tussen de kamers op een rij te zetten. Om vervolgens de knelpunten aan te pakken en *'na [te] gaan wat dan nog het verschil tussen de kamers is'*. Een andere bestuurder vindt het belangrijk dat door deze aanpak er ook zicht komt op de vraag, waar de kamerstructuur *'nu een belemmering is'*.

De gesproken bestuurders geven aan dat iedere kamer *'natuurlijk gewoon de middelen die horen bij het aantal leerlingen'* krijgt, maar dat er op uitvoeringsniveau verschillen zijn. De bestuurders doelen in het kader van de financiering op het verschil tussen het expertise- en het schoolmodel. Voor een van de bestuurders *'schuurt'* dit verschil niet. Een andere bestuurder *'gelooft'* niet in het expertisemodel: *'Dat geld moet zo snel mogelijk naar de scholen'* en naar ondersteuning van specialisten die samen met ouders en scholen op zoek gaan naar de meest passende plek voor een kind.

Een andere bestuurder vindt de bekostiging van de arrangementen *'wel een punt, die rijzen de pan uit'*. Deze bestuurder vindt dat de arrangementen *'te makkelijk'* worden toegekend en vindt het een *'achteroverleunen van het PO'*. De bestuurder ziet dat, als een kind op school blijvend kan worden opgevangen, ouders daar *'over het algemeen blij'* mee zijn. De vraag die deze bestuurder heeft is of met het toekennen van arrangementen *'de kwaliteit er beter van wordt'*. De bestuurder weet niet zeker of een kind dan wel geholpen wordt, als de school uiteindelijk toch handelingsverlegen blijkt te zijn en het kind toch naar het sbo moet. De bestuurder vindt dat een sbo-school *'wel een punt'* heeft, als ze daar zeggen *'had hij niet twee jaar eerder kunnen komen'*, want dan had het kind *'25, 5 uur'* per week met meer *'gespecialiseerde leerkrachten beter bediend'* kunnen worden. Een andere bestuurder vindt dat ze *'niet oneindig kunnen blijven doorgaan met het toekennen van arrangementen vanuit het samenwerkingsverband naar de individuele scholen'*. Voor de bestuurder betekent dit dat er in de scholen *'iets moet [worden] gedaan aan verbetering van kennis en kunde bij leerkrachten'*.

Een van de bestuurders denk dat er naar een combinatie gezocht moet worden en verwacht dat dit een *'voortdurend proces'* zal zijn. Hij heeft niet de wens dat er *'iets opgetuigd'* wordt in SWV-A *'wat heel veel geld kost'*. De bestuurder ziet *'liever'* dat het geld naar de kinderen toe gaat.

Een aantal bestuurders geeft aan dat er steeds meer *'zicht'* komt op waar de drie kamers elkaar kunnen versterken, met daarbij aandacht voor de identiteitsverschillen en voor het feit dat *'de samenwerking groeit'*. Een aantal andere bestuurders denkt dat het vertrek van een aantal bestuursleden, die betrokken waren bij het voortraject, positief werkt. De bestuurders doelen op voormalige bestuurders die zich vooral sterk maakten voor de kamerstructuur en *'kamerbelangen'*. Een andere bestuurder

beaamt dat en vindt dat er *'bestuurlijk wat relaxter wordt geopereerd'*, vanwege *'bestuurswisselingen'*. Wat deze bestuurder positief vindt, is dat er *'nu vormen van harmonisering komen en dat heeft ook gewoon met mensen te maken'*.

Een bestuurder ziet de ontwikkelingen als een *'groeimodel'*. De bestuurder verwoordt dit als volgt: *'Je begint vanuit verscheidenheid en je zoekt naar steeds meer overeenkomsten en daarmee [probeer je] ook samenwerking vorm te geven.'* Een andere bestuurder beaamt dat er meer samenwerking komt. Volgens deze bestuurder heeft dat te maken met de *'tendens'* waarbij er meer gekeken en gesproken wordt over wat er *'samen'* gedaan kan worden. De bestuurder ziet dat er een verschuiving optreedt van *'versterken van een eigen belang'* naar het kijken naar een meer *'gezamenlijk'* belang.

Een bestuurder geeft aan dat een eerste samenwerking gestart is met de organisatie van het opleidingsinstituut op het niveau van SWV-A. Het opleidingsinstituut was voorheen van een van de bestuurlijke kamers. De bestuurder vertelt dat dit goed *'bevallen'* is en *'zodoende kregen we steeds meer moed'* om samen meer andere onderwerpen *'aan te pakken'*. Een andere bestuurder vindt dat er met *'wederzijds respect'* tussen de drie kamers wordt samengewerkt en dat er goed gebruik gemaakt wordt van elkaars arrangementen.

Positie van het speciaal onderwijs en speciaal basisonderwijs

Een belangrijk bespreekpunt in het bestuur van SWV-A is de *'positie van de speciale voorzieningen binnen het samenwerkingsverband'*. Het betreft een samenwerking tussen so en sbo en een eventuele samenvoeging tot één regionale voorziening. Een van de bestuurders noemt het een *'spannende ontwikkeling'*, vanwege twee vragen die op tafel liggen. De eerste vraag is een bestuurlijke vraag, omdat er sprake is van twee *'wetgevingstrajecten'*. De tweede vraag betreft het volume, namelijk de vraag: *'Zijn we daar groot genoeg voor om dat zelf te doen?'* Bestuurders zien *'op termijn'* een verschuiving optreden tussen so en sbo. Een van de bestuurders geeft aan dat waar kinderen met *'meervoudige problematiek'* in het *'verleden'* naar het so zouden gaan, zij nu vaak op het sbo zitten. Dat betekent een *'verzwaring'* binnen de sbo-scholen. Een andere bestuurder vult aan dat de *'oorspronkelijke problematiek'* van het sbo was kinderen met *'leer- en opvoedingsmoeilijkheden'* op te vangen. En die kinderen worden *'gestoord in hun leren'* als daar *'gedragsproblematische'* kinderen bijgezet worden. Deze bestuurder denkt dat er *'ofwel gespecialiseerd'* zou moeten worden *'ofwel'* dat naar *'grotere eenheden'* moet worden toegegaan *'om die specialisatie'* vorm te geven.

Een aantal bestuurders geeft aan dat bij het samenwerken c.q. samenvoegen van de drie sbo-scholen, er wel een zekere *'spanning'* kan optreden tussen het belang van

SWV-A en dat van de individuele kamers. Dit komt, volgens een van de bestuurders, doordat de drie bestuurlijke kamers verschillende opvattingen en visies hebben als het gaat om het *'eerder of later'* verwijzen van kinderen.

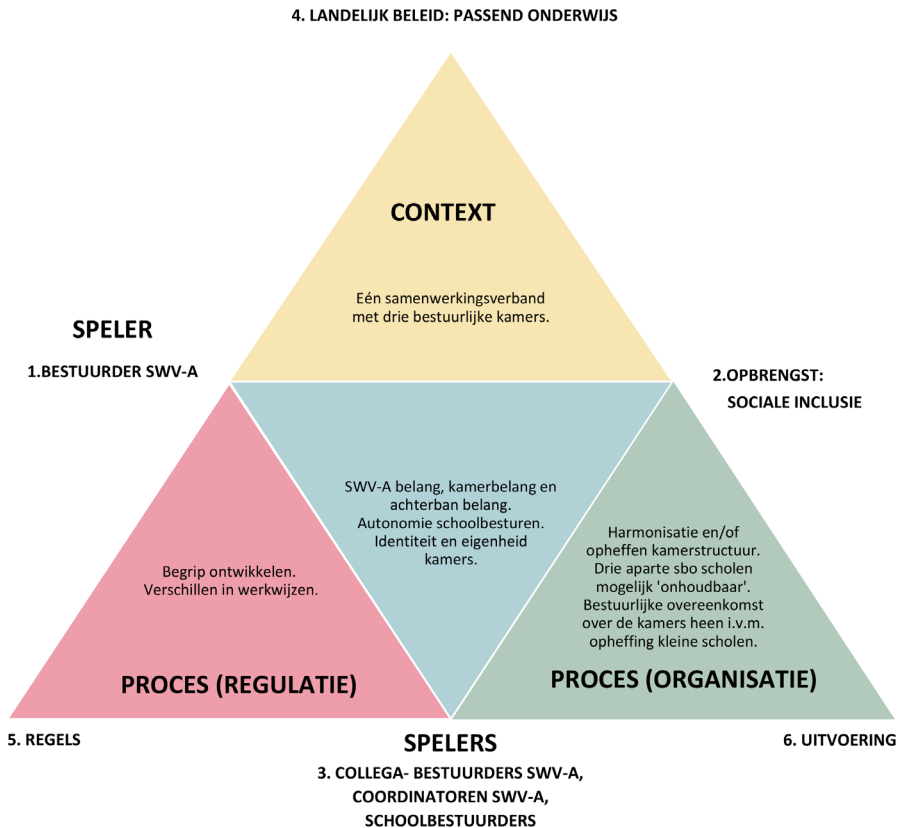
Een andere bestuurder denkt dat een mogelijke oplossing zou kunnen zijn om *'twee sbo-scholen'* bij elkaar te doen, maar geeft aan dat dat *'nog wel wat [zal] vergen en nog wel even zal duren'*, omdat *'we daar qua tijd nog niet aan toe zijn'*. Of dat een oplossing is, weet de bestuurder niet zeker, omdat de twee sbo-scholen *'een vergelijkbare populatie'* hebben en in dezelfde plaats liggen. De andere sbo-voorziening is qua *'geografische ligging en denominatie'* een probleem. Wat volgens deze bestuurder een andere manier zou kunnen zijn is om *'enige vorm van specialisme'* op de twee sbo-scholen in dezelfde plaats te realiseren. De bestuurder vervolgt met *'maar dan laat je echt de denominatie los'* en *'je hebt volume nodig'*. Maar dat is volgens de bestuurder ook nog niet *'zo simpel'*, omdat met de huidige omvang er geen groter volume komt.

Een andere bestuurder denkt dat het *'veel geld'* zou schelen als de twee scholen worden *'afgebroken'* en er *'tussenin'* een nieuwe school wordt gezet, zodat gebruik gemaakt kan worden van elkaars voorzieningen. De bestuurder vindt dat de ambitie zou moeten zijn dat dit een vervolgstap zou kunnen worden *'maar daar zijn de geesten nog niet helemaal rijp voor, denk ik'*. Een andere bestuurder denkt dat het *'dan mogelijk weer te groot'* wordt en dan moet het *'per onderdeel bestuurd'* worden.

Een van de bestuurders ziet dat het *'lastig'* is om vanuit SWV-A de samenwerking tussen de sbo-scholen c.q. samenvoeging in te zetten. De sbo-scholen vallen onder schoolbesturen en *'vallen niet onder SWV-A'*. De bestuurder geeft aan dat SWV-A zich wel verantwoordelijk *'voelt'*, maar niet verantwoordelijk *'is'* voor de samenwerking tussen de sbo-scholen. Als de schoolbesturen besluiten om de huidige twee sbo's en de sbo-voorziening bij een reguliere basisschool te houden, dan kan er binnen het bestuur van SWV-A tot *'één lijn'* gekomen zijn, maar *'formeel gaan alleen die twee besturen er over'*.

6C3 DOOR BESTUURDERS SWV-A ERVAREN SPANNINGEN

In de voorgaande paragrafen zijn de bevindingen van de bestuurders van SWV-A gepresenteerd. De thema's waarbij de bestuurders spanningen kunnen ervaren, zijn in Figuur 25 weergegeven.



Figuur 25: Thema's waarbij bestuurders SWV-A spanningen kunnen ervaren

Bestuurders van SWV-A zijn als schoolbestuurder betrokken bij een van de bestuurlijke kamers én zijn afgevaardigde naar het bestuur van SWV-A. Als schoolbestuurder is en voelt men zich verantwoordelijk om het zo goed mogelijk te organiseren binnen de eigen kamer en voor de eigen scholen. Als bestuurder SWV-A wordt een groter belang gediend, namelijk het realiseren van een zo volledig mogelijk dekkend netwerk van onderwijsvoorzieningen, zodat zo min mogelijke kinderen thuiszitten. Daarnaast heeft SWV-A de verantwoordelijkheid om te zorgen voor een gezonde financiële situatie, zodat in de scholen kwalitatief goed passend onderwijs kan worden uitgevoerd.

Sluimerende spanningen

Net als bij de schoolbestuurders, sluimeren sinds de totstandkoming van SWV-A, spanningen bij de bestuurders SWV-A, die zichtbaarder worden in het proces van harmonisering. De bestuurders benoemen een vijftal factoren die kunnen leiden tot situaties die een extra grote kans op spanning met zich meebrengen. Ten eerste als onvoldoende rekening wordt gehouden met de identiteit van de kamers. Een tweede factor refereert aan de verschillende werkwijzen binnen de kamers: welke werkwijze is het meest passend en wat betekent een verandering voor de scholen? Een derde factor betreft het mogelijk niet in stand kunnen houden van drie afzonderlijke scholen voor speciaal basisonderwijs. Een vierde factor is een verandering in de financiële situatie van SWV-A waardoor keuzes gemaakt moeten worden. Een laatste factor is de gedachte dat ter voorkoming van de opheffing van kleine scholen een bestuurlijke overeenkomst, zou moeten zorgen voor een verregaande samenwerking.

Tot slot

Samengevat hebben de bestuurders SWV-A een proces in gang gezet van meer samenwerking en afstemming tussen de drie bestuurlijke kamers. De bestuurders verschillen van mening over de vraag of dit proces van harmonisatie moet gaan leiden tot het opheffen van de bestaande kamerstructuur. Alle bestuurders zien in dat het proces van harmonisatie een aantal verschillen nadrukkelijk zichtbaar maakt die tot nadenken stemmen. Dat is ten eerste een verschil in het model van de toewijzing van middelen. Een tweede niet onbelangrijk aspect is een verschil in identiteit en de wijze van borging daarvan. Een derde aandachtspunt is de positie van de sbo's in SWV-A. Hoewel deze verschillen ten tijde van het onderzoek niet direct tot spanningen leidden, zijn het wel verschillen die voor spanningen kunnen gaan zorgen. Bestuurders zijn zich ervan bewust dat schoolbesturen en scholen gehecht zijn aan het behoud van de eigenheid en kleinschaligheid zoals die nu binnen de drie bestuurlijke kamers gelden.

DEEL 6D SPANNINGSVERHOUDINGEN OP HET BESTUURLIJK SPEELVELD

In dit laatste deel van deelstudie 3 wordt nagegaan welke spanningsverhoudingen zich op het bestuurlijk speelveld voordoen en welke mogelijke verbeterrichtingen er zijn om met de ervaren spanningsverhoudingen om te gaan.

6D1 ERVAREN SPANNINGSVERHOUDINGEN

In de onderlinge samenwerking tussen de drie actorgroepen kunnen spanningen worden ervaren, die in 2.6 vanuit de theorie zijn beschreven. Samengevat kunnen spanningen ontstaan door een niet zelfgekozen samenwerking, onvoldoende betrokkenheid, verschil in visie op passend onderwijs, verandering in de mate van autonomie en door het nastreven van eigen belangen die concurreren met het belang van SWV-A.

In Tabel 12 zijn, gebaseerd op de analyse en beschrijving in voorgaande delen van dit hoofdstuk, de door de actorgroepen daadwerkelijke ervaren spanningen weergegeven (zie volgende bladzijde).

Tabel 12: Daadwerkelijk ervaren spanningen op het bestuurlijk speelveld

De door actoren daadwerkelijk ervaren spanningen op het bestuurlijk speelveld	
Coördinatoren SWV-A	Iedere coördinator ervaart daadwerkelijk spanningen binnen de eigen bestuurlijke kamer. Deze spanning concentreert zich, in het kader van sociale inclusie en passend en thuisnabij onderwijs, op het willen geven van een plaats in het regulier basisonderwijs aan zo veel mogelijk kinderen, maar hier, om verschillende redenen, niet altijd in slagen binnen de eigen kamer of regio.
Schoolbestuurders	De gesproken schoolbestuurders ervaren in verschillende mate daadwerkelijk spanningen. Ten eerste merken zij dat er onvoldoende gekwalificeerde leerkrachten zijn voor de uitvoering van passend onderwijs. Dit kan gevolgen hebben voor de kwaliteit van passend onderwijs op de scholen. Er kan mogelijk competitie ontstaan bij de werving van leerkrachten. Ten tweede is er naar hun oordeel nog geen dekkend netwerk van onderwijsvoorzieningen binnen de bestuurlijke kamers en SWV-A gerealiseerd. Er zijn onvoldoende plaatsen beschikbaar buiten het regulier onderwijs voor kinderen die dat nodig hebben. SWV-A voldoet hiermee niet aan de verplichtingen van de Wet passend onderwijs. Ook ontstaat financieel gezien onaantrekkelijk grensverkeer.
Schoolbestuurders	Ten derde ervaren zij als spanning het verschil in visie op passend onderwijs hetgeen leidt tot weigering van kinderen op scholen. Een vierde spanningspunt is dat schoolbestuurders opkomen voor de belangen van de eigen scholen binnen de stichting en autonoom als concurrerend ervaren veranderingen inzetten. Tot slot speelt dat bij een klein aantal scholen in de bestuurlijke kamer door schoolbestuurders minder invloed kan worden uitgeoefend op zaken die zij van belang vinden. Het lijkt dat er tussen schoolbestuurders onderling onvoldoende gesprek en overleg plaatsvinden. Een aantal zorgen die schoolbestuurders hebben, hebben de potentie daadwerkelijk ervaren spanningen te worden in geval van een verdergaande harmonisering, c.q. het opheffen van de bestaande kamerstructuur. Hierbij valt te denken aan een verandering in de mate van autonomie, in het voortbestaan van de eigenheid en in de mate van betrokkenheid van de scholen.
Bestuurders SWV-A	Sinds de totstandkoming van SWV-A sluimeren spanningen bij de bestuurders SWV-A, die zichtbaarder worden in het proces van harmonisering. De bestuurders benoemen een vijftal factoren die kunnen leiden tot situaties die een extra grote kans op spanning met zich meebrengen. Ten eerste als onvoldoende rekening wordt gehouden met de identiteit van de kamers. Een tweede factor refereert aan de verschillende werkwijzen binnen de kamers: welke werkwijze is het meest passend en wat betekent een verandering voor de scholen? Een derde factor betreft het mogelijk niet in stand kunnen houden van drie afzonderlijke scholen voor speciaal basisonderwijs. Een vierde factor is een verandering in de financiële situatie van SWV-A waardoor keuzes gemaakt moeten worden. Een laatste factor is de gedachte dat ter voorkoming van de opheffing van kleine scholen een bestuurlijke overeenkomst, zou moeten zorgen voor een verdergaande samenwerking.

De drie actorgroepen ervaren, vanuit hun verschillende rollen en de daarbij behorende verantwoordelijkheden, in verschillende mate en op verschillende gebieden daadwerkelijke spanningen. Bestuurders hebben, zoals aangegeven in 2.6, een dubbele verantwoordelijkheid. Enerzijds dragen zij de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van SWV-A en anderzijds hebben zij een autonome verantwoordelijkheid voor de eigen bestuurlijke kamer met een achterban of stichting met scholen. De bestuurders zijn daarbij onder meer afhankelijk van de professionals op de scholen, de onderwijsinspectie en de uitkomsten van de Algemene Ledenvergadering waar beleidsbesluiten worden genomen. Het blijkt uit dit onderzoek dat er onvoldoende beschikbare plaatsen buiten het regulier onderwijs (dus in het speciaal onderwijs) beschikbaar zijn om kinderen op te vangen. Er is nog geen sprake van een volledig dekkend netwerk. De autonome positie van de bestuurders voor de samenvoeging tot SWV-A ondergaat een verandering en maakt bestuurders meer afhankelijk van elkaar. Ook kunnen eigen initiatieven ten behoeve van de eigen kamer of stichting minder passend worden gevonden door mede-actoren op het bestuurlijk speelveld.

In het ingezette proces van harmonisering sluimeren spanningen. Deze sluimerende spanningen zijn door de bestuurders zichtbaar gemaakt in de voorbeelden die zij hebben gegeven. Er moeten verschillen overbrugd worden als het gaat om onder meer de verdeling van middelen en de verwijzing van kinderen naar speciale scholen. Ook zal er begrip ontwikkeld moeten worden voor elkaars visies, standpunten en verschillen in gehanteerde werkwijzen. Het behouden van de eigenheid en de borging van de denominatie lijken hierbij kritische punten.

6D2 ERVAREN SPANNINGSVERHOUDINGEN PRODUCTIEF MAKEN

De actoren op het bestuurlijk speelveld hebben vanuit het perspectief van de eigen ervaren spanningen, verschillende verbetermogelijkheden aangedragen die zouden kunnen leiden tot voor hen belangrijke verbeteringen. Deze verbetermogelijkheden zijn samengevat weergegeven in Tabel 13. Ze zijn gerangschikt op basis van de speelvelden die centraal staan in het onderzoek. Bestuurders van SWV-A zijn tevens schoolbestuurders en hebben vanuit hun rol als schoolbestuurder verbetermogelijkheden aangedragen.

Tabel 13: Aangedragen verbetermogelijkheden door de actoren op het bestuurlijk speelveld

Verbetermogelijkheden voor actoren op het speelveld van de klas	
-	
Verbetermogelijkheden voor actoren op het speelveld van de school	
-	
Verbetermogelijkheden voor actoren op het bestuurlijk speelveld	
Coördinatoren	Eén werkplek Om kameroverstijgend te kunnen werken is het van belang om de werkplek van de coördinatoren in één gebouw te situeren. Effect tijdelijke voorzieningen Door de tijdelijke voorzieningen waar kinderen naar toegaan kritisch te evalueren, wordt inzicht verkregen of deze voorzieningen voldoende ondersteuning bieden om kinderen terug te laten keren naar het regulier onderwijs. Onderwijs op scholen anders organiseren Door het onderwijs op de scholen anders te organiseren, kan beter worden aangesloten op de extra ondersteuningsbehoefte van kinderen waardoor toch alle kinderen in de regio kunnen worden opgevangen. Opbouwen expertise Voor het opbouwen van expertise binnen SWV-A kunnen kamer-overstijgende ontmoetingen tussen alle ambulant begeleiders worden georganiseerd. Door ambulant begeleiders het vertrouwen te geven dat zij deskundig zijn, wordt hun positie versterkt en ontstaat de mogelijkheid om de toekenningscommissie op te heffen, waardoor er minder bureaucratie zal zijn en procedures verkort kunnen worden. Regionale sbo-voorziening Indien een regionale sbo-voorziening (nog) niet tot de mogelijkheid behoort, dan is het raadzaam om te overwegen om de sbo-scholen beter te spreiden over de regio. Er kan ook onderzocht worden om de twee sbo-scholen en de sbo-voorziening een specialisme te laten ontwikkelen. De uitkomst van deze overwegingen kunnen leiden tot het handhaven van de drie sbo-scholen. Een andere mogelijkheid die gegeven wordt, is om gespecialiseerde arrangementen in te zetten op reguliere scholen in plaats van uit te gaan van sbo-scholen. Samenhang besluiten en dagelijkse praktijk Als SWV-A voldoende ruimte in de bestuurlijke besluiten creëren, waardoor er voldoende mogelijkheden blijven bestaan om aan te sluiten bij de werkwijze van de scholen. Samenwerking met andere instanties buiten de regio Om kinderen die nu nog door specialistische behandelcentra en so-scholen van aangrenzende samenwerkingsverbanden worden opgevangen, toch binnen SWV-A een plaats te kunnen geven, is het van belang dat contacten worden gelegd met en samenwerking ontwikkeld wordt met deze organisaties. Vergroten betrokkenheid van schoolleiders Om SWV-A gezamenlijk te kunnen vormgeven is het van belang dat er ingezet wordt op het vergroten van betrokkenheid van schoolleiders bij de ontwikkelingen binnen SWV-A.

Tabel 13: Vervolg

Verbetermogelijkheden voor actoren op het bestuurlijk speelveld	
Schoolbestuurders	Aanpassen model toewijzing middelen Om scholen meer kracht en regie te geven bij het realiseren van extra ondersteuning is het nodig dat de wijze waarop de middelen nu verdeeld worden, herzien wordt. Er worden drie verbetermogelijkheden gegeven. Ten eerste om te kiezen voor het schoolmodel, waardoor scholen zelf kunnen bepalen waar het geld voor wordt ingezet. Ten tweede zoveel mogelijk geld naar het speelveld van de klas, met daaromheen een kleine kring van specialisten. Ten derde insteken op een hybride model (60-70% expertisemodel en de rest schoolmodel), waardoor scholen meer regie krijgen bij het organiseren van extra ondersteuning en toch ook gebruik kunnen maken van de expertise, die gebundeld is in een expertisecentrum.
	Betrokkenheid van schoolleiders Door schoolleiders intensiever te betrekken bij de ontwikkelingen binnen SWV-A, zijn zij beter op de hoogte van wat er nu en in de toekomst speelt (of kan gaan spelen).
	Expertise in de scholen Door meer specialistische kennis van het speciaal onderwijs in de scholen te laten terugkeren, kunnen meer kinderen blijvend in het regulier onderwijs worden opgevangen.
	Leren van elkaar Door de schotten tussen de verschillende kamers weg te halen, wordt het gebruik maken van elkaars ontwikkelingen en visie bevorderd. Bovendien kan in het buitenland veel geleerd worden over passend onderwijs door te kijken naar de 'good practices' daar.
	Minder registratie- en administratie Door intern begeleiders meer vertrouwen te geven kan de registratie en administratie verminderd worden. Hierdoor zullen zij meer tijd hebben voor de ondersteuning van kinderen, ouders en leerkrachten.
	Voldoende plaatsen buiten het regulier onderwijs Om in urgente situaties adequaat te kunnen handelen is het van belang dat er altijd een aantal plaatsen op so- of sbo-scholen beschikbaar zijn.
	Verwijzingsprocedures versnellen Door rekening te houden met de bekendheid van bepaalde gezinssituaties kunnen de langdurige aanvraag- en verwijzingsprocedures versneld worden.

De door de coördinatoren en schoolbestuurders aangedragen verbetermogelijkheden zijn divers en hebben tot doel om een dekkend netwerk te creëren, procedures aan te passen, expertise en betrokkenheid op te bouwen, kosten te beheersen en meer samenwerking in en buiten SWV-A te ontwikkelen. De gegeven verbetermogelijkheden lijken vooral ingegeven te worden door het ingezette proces van harmonisering, waardoor de aanwezige verschillen meer zichtbaar zijn geworden, wat de overbrugging daarvan noodzakelijk maakt. De eerdergenoemde dubbele verantwoordelijkheid van schoolbestuurders (zij behartigen zowel het belang van hun eigen stichting als dat van SWV-A), kan daarbij een spanningsverhouding blijven. De coördinatoren en schoolbestuurders zijn echter dé aangewezen actoren om de verbetermogelijkheden gestalte te geven. De afgevaardigde schoolbestuurders in

het bestuur van SWV-A ontwikkelen op basis van input van de coördinatoren en de schoolbestuurders beleid, waarna het beleid in de Algemene Ledenvergadering van schoolbestuurders wel of (nog) niet vastgesteld wordt.

Wat mogelijk meer aandacht behoeft is dat de actoren op het bestuurlijk speelveld, zich (nog) meer bewust worden van ten eerste het belang van een constructieve onderlinge samenwerking om SWV-A te ontwikkelen. En ten tweede dat zij (meer) zicht hebben op de behoeften en belangen die aanwezig zijn op het speelveld van de school en de klas. Zodat bestuursbesluiten meer matchen met wat actoren op beide speelvelden nodig achten.

Verwacht kan worden dat de actoren op het bestuurlijk speelveld beseffen dat zij afhankelijk zijn van de mogelijkheden op het speelveld van de klas en de school en de wijze waarop zij beide speelvelden faciliteren. Actoren op het bestuurlijk speelveld dienen zich echter te (blijven) realiseren dat passend onderwijs op een kwalitatief hoog niveau minder gemakkelijk kan worden vormgegeven, als er op deze twee speelvelden onvoldoende betrokkenheid, draagvlak en begrip voor en vertrouwen zijn in de besluiten vanuit SWV-A.

De actoren op het bestuurlijk speelveld zouden, net als genoemd is bij deelstudie 1 (H4) de inbreng van actoren op het speelveld van de klas en de school (meer) moeten zien, horen, aanmoedigen en waarderen. Daartoe lijken regelmatige informele bezoeken (naast de formele bezoeken in het kader van audits en formele medezeggenschapsraden) van groot belang om de afstand tussen het bestuurlijk speelveld en de twee andere speelvelden te verkleinen. Dan ontstaat ook de mogelijkheid om, net zoals genoemd is in deelstudie 2 (H5) met elkaar duurzame en krachtige verbindingen aan te gaan. Binnen deze verbindingen kan wederkerigheid in de sociale relatie worden ontwikkeld (Onderwijsraad, 2010). Dit heeft als doel passend onderwijs uit te voeren, te organiseren en te besturen als een gemeenschappelijke opdracht en de sociale inclusie van kinderen te bevorderen.

6D3 CONCLUSIE

In deze derde en laatste deelstudie staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Welke spanningsverhoudingen ervaren coördinatoren, schoolbestuurders en bestuurders van samenwerkingsverband SWV-A in de samenwerking op het bestuurlijk speelveld?

Dubbele verantwoordelijkheid

Op het bestuurlijk speelveld werken drie actorgroepen samen ten behoeve van de ontwikkeling van SWV-A. Alle drie de actorgroepen doen dit vanuit een dubbele verantwoordelijkheid en dat levert voor alle actorgroepen een spanningsverhouding op. De dubbele verantwoordelijkheid bij de coördinatoren is terug te zien in dat zij enerzijds verantwoordelijk zijn voor ontwikkelingen in de eigen bestuurlijke kamer (met schoolbestuurders en scholen). Anderzijds hebben zij de taak om met elkaar samen te werken en zo een bijdrage te leveren aan het ingezette proces van harmonisering. In dit proces van harmonisering kunnen de belangen van de schoolbestuurders in de drie bestuurlijke kamers echter niet per se identiek aan SWV-A-belangen zijn.

Autonomie en afhankelijkheid

De schoolbestuurders zijn er verantwoordelijk voor dat passend onderwijs op de bij hen betrokken scholen georganiseerd en uitgevoerd wordt. Bovendien dienen zij met elkaar bij te dragen aan de ontwikkeling van de bestuurlijke kamer waartoe zij behoren. De keuzes die schoolbestuurders maken, onder meer het ontplooiën van initiatieven ten behoeve van de eigen scholen en het al dan niet ontwijken van de zorgplicht, brengt bij andere schoolbestuurders en de bij hen betrokken scholen spanningen. Het is inherent aan hun rol als schoolbestuurder binnen het grotere geheel van SWV-A dat hun keuzes financiële consequenties met zich meebrengen.

De bestuurders van SWV-A tot slot, zijn als schoolbestuurder betrokken bij een van de bestuurlijke kamers én zijn afgevaardigd naar het bestuur van SWV-A. Als schoolbestuurder is en voelt men zich verantwoordelijk om het zo goed mogelijk te organiseren binnen de eigen kamer en voor de eigen bestuurlijke kamer. Als bestuurder SWV-A wordt echter een groter belang gediend: het realiseren van een zo volledig mogelijk dekkend netwerk, zorgen voor zo min mogelijke thuiszitters en zorgdragen voor een gezonde financiële situatie, zodat in de scholen kwalitatief goed passend onderwijs kan worden uitgevoerd.

De spanningsverhouding vanuit een dubbele verantwoordelijkheid wordt door de drie actorgroepen gevoeld in een verandering van de mate van autonomie bij het handelen. De drie actorgroepen hebben enerzijds een autonome positie binnen de eigen bestuurlijke context (de bestuurlijke kamer en de stichting waartoe de schoolbestuurders behoren) en anderzijds kunnen zij relatief minder autonoom handelen, omdat verwacht wordt dat er samengewerkt wordt ten behoeve van de ontwikkeling van SWV-A.

Omgaan met de dubbele verantwoordelijkheid

De spanningsverhouding vanuit de dubbele verantwoordelijkheid wordt door alle drie de actorgroepen strategisch aangevlogen. Coördinatoren verwijzen voor kritische punten (bijvoorbeeld de borging van de identiteit) naar de verantwoordelijkheid van het bestuur van SWV-A, schoolbestuurders stellen zich minder betrokken op naar SWV-A en de bestuurders van SWV-A benoemen de Algemene Ledenvergadering (bestemd voor alle schoolbestuurders) waar, op basis van beleidsvoorbereiding door schoolbestuurders van SWV-A, het beleid wordt vastgesteld.

Verbetermogelijkheden en verbeterrichtingen

Op basis van de gegeven verbetermogelijkheden die voornamelijk door de actoren op het bestuurlijk speelveld kunnen worden uitgewerkt, lijkt een verbeterrichting om de afstand tussen het bestuurlijk speelveld en de speelvelden van de klas en de school te verkleinen. Met een kleinere afstand is het mogelijk om met de besluiten beter in te spelen op de behoeften die leven op het speelveld van de klas en de school. Door de afstand te verkleinen, kunnen betrokkenheid, draagvlak, begrip en vertrouwen ontwikkeld worden tussen de vele actoren die betrokken zijn bij het uitvoeren, organiseren en besturen van passend onderwijs.



Hoofdstuk 7

Conclusies en discussie

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de centrale onderzoeksvraag beantwoord:

Welke spanningsverhoudingen ervaren actoren in de samenwerking op klas-, school- en bestuurlijk niveau bij de uitvoering van P/passend onderwijs in het regulier basisonderwijs, in het bijzonder bij de bevordering van sociale inclusie van kinderen?

Voor de beantwoording van deze vraag zijn drie deelstudies uitgevoerd, waarin elke deelstudie focust op een van de drie speelvelden: de klas waar passend onderwijs wordt uitgevoerd, de school waar P/passend onderwijs wordt georganiseerd en het bestuurlijk speelveld waar vanuit het beleid Passend onderwijs wordt bestuurd. De speelvelden kennen speelveld-specifieke actoren, regels en een bepaalde dynamiek in de samenwerking bij het bevorderen van sociale inclusie van kinderen (zie 2.6 en hoofdstuk 4, 5 en 6). In dit onderzoek wordt sociale inclusie (zie 2.4) opgevat als een relationeel proces, waarin verbondenheid, wederkerigheid en erkenning centraal staan en waarbij op respectvolle wijze relaties worden aangegaan en worden onderhouden. Daartoe zullen kinderen begeleid moeten worden, zodat kinderen leren omgaan met respect en respect leren hebben voor pluriformiteit in de klas, buiten school en in de maatschappij.

Dit promotieonderzoek beoogt om met een interpretatieve benadering (zie hoofdstuk 3) ervaren spanningsverhoudingen in de samenwerking op en tussen de drie speelvelden te beschrijven en te duiden vanuit de theorie en empirie. Hiertoe zijn, naast een theoretische verkenning (zie hoofdstuk 1 en 2) bij in totaal 129 actoren semigestructureerde interviews afgenomen. Om de eventuele spanningsverhoudingen ten aanzien van relaties op en tussen de speelvelden te onderzoeken, is een analysekader (zie 3. 6) op basis van twee modellen ontwikkeld.

Naar aanleiding van de bevindingen uit de deelstudies worden in 7.2 de conclusies besproken. Aansluitend hierop volgen in 7.3 een discussie over de onderzoeksresultaten, de bijdrage die dit promotieonderzoek aan de onderwijspraktijk en de wetenschap heeft geleverd en de aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

7.2 Conclusies

De opbouw van de eerste drie subparagrafen is identiek. Eerst worden op basis van de bevindingen, zoals beschreven in de hoofdstukken 4, 5 en 6, de spanningsverhoudingen op ieder speelveld samenvattend weergegeven en afgesloten met een conclusie. In de

laatste subparagraaf (7.2.2) worden vervolgens de spanningsverhoudingen tussen de drie speelvelden besproken.

7.2.1 Spanningsverhoudingen op de drie speelvelden

7.2.1.1 Deelstudie 1: speelveld van de klas

De eerste deelstudie heeft als onderzoeksvraag: *Welke spanningsverhoudingen ervaren kinderen, ouders en leerkrachten in de samenwerking op het speelveld van de klas?*

Daartoe zijn bij 40 kinderen, 20 ouders en 39 leerkrachten van zeven verschillende reguliere basisscholen voor openbaar onderwijs semigestructureerde interviews afgenomen (zie hoofdstuk 4). Een belangrijk uitgangspunt in dit onderzoek is dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen kinderen en ouders van kinderen met en zonder specifieke of extra ondersteuningsbehoeften. Er wordt van uitgegaan dat op het speelveld van de klas alle kinderen, ongeacht de mate van ondersteuningsbehoefte, samen in de klas zitten.

BEVINDINGEN

Kinderen

De context brengt voor de gesproken kinderen kortdurende spanningen met zich mee waarbij de intensiteit van de ervaren spanningen per kind varieert. De bij het onderzoek betrokken kinderen accepteren over het algemeen snel dat andere kinderen anders zijn, zich anders kunnen gedragen dan zichzelf, en soms meer aandacht nodig hebben.

De voorbeelden van de kinderen met wie is gesproken, laten zien dat zij in de samenwerking met andere actoren onderling afhankelijk zijn. Ook wordt uit de respons duidelijk dat zij afhankelijk zijn van de leerkracht in de manier waarop en de mate waarin zij aandacht krijgen, gezien en gehoord worden. De kinderen vinden deze onderlinge afhankelijkheid niet altijd even plezierig, maar kunnen dit relativeren of proberen er een verandering in aan te brengen. Gezien hun sociale positie hebben zij echter weinig invloed en kinderen geven aan dat ze in sommige situaties onvoldoende gelegenheid ervaren om voor hen belangrijke zaken met de leerkracht te bespreken.

Het samenwerkingsproces op het speelveld van de klas speelt zich voornamelijk af tussen kinderen onderling en tussen kinderen en de leerkracht. Kinderen weten dat

zij *moeten* samenwerken en hebben daarbij verschillende belangen. Waar het ene kind het belangrijk vindt om goed te presteren en daarbij samenwerkt met andere kinderen, heeft een ander kind er belang bij als het in een groepje kan samenwerken waarin het zich prettig voelt. Veel van de gesproken kinderen uit groep 7/8 merken op dat zij graag meer invloed willen uitoefenen op het samenstellen van groepjes en op de wijze waarop een leerkracht omgaat met het geven en uitvoeren van straf.

Ouders

De gesproken ouders vinden de aandacht voor het belang van het eigen kind fundamenteel. Zij ervaren spanningen omdat de school niet altijd tegemoet kan komen aan wat de gesproken ouders belangrijk vinden.

Ouders hebben een bijzondere positie op het speelveld van de klas. Ouders zijn verantwoordelijk voor de opvoeding van hun eigen kind. Ouders zijn afhankelijk van de leerkracht die voor de klas staat en van de mate waarin hun eigen kind – in de ogen van de ouders – voldoende aandacht krijgt. Samenwerken vanuit onder meer verschillende sociale posities, andere verwachtingen over de bijbehorende rol en verschil in belangen geeft onderlinge spanningen in de relatie tussen ouders en leerkrachten. Uit de bevindingen kan worden opgemaakt dat ouders een te grote hoeveelheid spanningen, of spanningen die voortkomen uit reacties van andere ouders, niet altijd juist kunnen hanteren. Ouders kunnen te allen tijde een andere (reguliere of speciale) school zoeken voor hun kind. Er is echter niet altijd plaats, de wijziging komt niet ten gunste van het kind of het kind zelf wil niet naar een andere school.

Ouders zijn in feite indirecte actoren in de samenwerking op het speelveld van de klas; zij zijn in principe niet tijdens de schooluren aanwezig. Ouders spelen echter een belangrijke rol in de verbinding tussen hun kind en de klas en zullen daartoe met de leerkracht *moeten* samenwerken. In die samenwerking handelen de gesproken ouders doelgericht; zij komen vooral op voor hetgeen in hun ogen van belang is voor hun eigen kind. Volgens leerkrachten kunnen ouders daarbij soms over grenzen van hun verantwoordelijkheid als opvoeder heen gaan, door zich te mengen in zaken die tot de verantwoordelijkheid van de leerkracht behoren. De ouders met wie is gesproken ervaren daarbij spanningen, omdat zij onvoldoende invloed kunnen uitoefenen op de realisatie van hun wensen en behoeften voor hun kind.

Leerkrachten

De bij het onderzoek betrokken leerkrachten willen kinderen die worden aangenomen op de school bij voorkeur de hele schoolperiode onderwijskundig en pedagogisch begeleiden. Uit hun verhalen blijkt dat zij, om verschillende redenen,

niet altijd zeker weten of het welzijn van ieder kind daarmee gebaat is. Daarbij ervaren zij spanningen, omdat niet altijd zeker is of een kind op een andere school kan worden aangenomen en of een andere (vaak speciale) school wel de passende plek blijkt te zijn voor het kind.

De gesproken leerkrachten zijn de centrale actor op het speelveld van de klas en geven aan dat zij spanningen ervaren omdat zij naar hun idee onvoldoende aandacht aan ieder kind kunnen geven. Leerkrachten ervaren dat de sociale relatie met ouders onder druk staat omdat leerkrachten niet altijd kunnen voldoen aan de verwachtingen van de ouders.

Zoals eerder in dit onderzoek aangegeven, hebben leerkrachten als centrale actoren op het speelveld van de klas te maken met een diversiteit aan leer- en ondersteuningsbehoeften van kinderen. Leerkrachten staan in de dagelijkse praktijk voor complexe situaties, waarin veel belangen spelen en waar – hoe bekwaam een leerkracht ook is – niet altijd een voor alle betrokken actoren geaccepteerde oplossing te vinden is. Uit de voorbeelden die de gesproken leerkrachten geven blijkt dat zij spanningen ervaren omdat zij niet ieder kind op een juiste pedagogische en onderwijskundige wijze kunnen begeleiden. Zij *moeten* samenwerken met ouders die zij niet altijd ter wille kunnen zijn of komen in de situatie dat de (extra) ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband niet tijdig en adequaat aanwezig is.

Proces van sociale inclusie

Met elkaar kunnen samenwerken, in de veelal complexe situaties die zich voordoen bij de uitvoering van passend onderwijs op het speelveld van de klas, vraagt van actoren om een proces van *bonding* en *bridging* (Putnam, 2000) met elkaar aan te gaan. Dat blijkt op basis van de bevindingen tussen kinderen onderling vloeiender te verlopen dan tussen leerkrachten en ouders.

Kinderen worden door de leerkracht begeleid in dit proces van bonding en bridging. Vanuit theorieën over de sociale ontwikkeling van kinderen (o.a. Clarke-Stewart & Parke, 2014; Siegler e.a., 2011) is bekend dat het aangaan van contacten en het ontwikkelen van relaties complexe activiteiten zijn voor een kind. Deze vereisen niet alleen inzicht in hun eigen functioneren en het functioneren van de ander, de eigen en andermans bedoelingen, maar veronderstellen ook adequaat taalgebruik en intellectuele ontwikkeling. Ook zal het kind moeten leren om bij sociale interacties tegenslagen te accepteren en ermee om te leren gaan. Uit de bevindingen blijkt dat kinderen over het algemeen sneller dan ouders begrijpen en accepteren dat sommige kinderen meer aandacht nodig hebben.

Van leerkrachten en ouders mag verwacht worden dat zij openstaan voor het aangaan van een proces van zowel *bonding* als *bridging* en de sociale inclusie van kinderen willen bevorderen. Dit proces blijkt in de praktijk minder eenvoudig te zijn, door onder meer andere rolmotieven, andere belangen om na te streven, andere verantwoordelijkheden en andere mogelijkheden om wat ouders en leerkrachten voor ogen hebben te (kunnen) behalen. Voor ouders staat het welzijn en de ontwikkeling van het eigen kind voorop. Zij hebben daarbij minder oog voor wat andere kinderen en hun ouders nodig hebben. Leerkrachten zijn verantwoordelijk voor het welzijn en de ontwikkeling van alle kinderen, waarbij niet altijd aan ieder individueel kind gelijke aandacht kan worden gegeven. Juist bij het uitvoeren van passend onderwijs en het bevorderen van sociale inclusie van kinderen is een proces van gedeelde betekenisgeving (Weick, 1995) tussen ouders onderling en tussen ouders en leerkrachten van groot belang. Hierbij dient de inbreng van iedere actor te worden opgemerkt, geapprecieerd en gestimuleerd.

De leerkracht heeft bij het uitvoeren van passend onderwijs en het bevorderen van sociale inclusie van kinderen veel verantwoordelijkheden en komt voor complexe situaties te staan. Dit vraagt van leerkrachten dat zij hun aandacht kunnen verdelen tussen onder meer het welzijn van alle kinderen, het hanteren van diversiteit, het behalen van kerndoelen, het verduurzamen van de relatie met ouders, hun eigen professionalisering en het in teamverband vernieuwen van het onderwijs. Om passend onderwijs uit te voeren en sociale inclusie van kinderen te bevorderen zal iedere actor op het speelveld een bijdrage moeten leveren om gezamenlijk sterke, respectvolle, wederkerige en elkaar waardeerende sociale verbindingen aan te (willen) gaan. In een aantal verbetermogelijkheden die leerkrachten aangeven voor de actoren op het speelveld van de klas maken zij duidelijk dat zij zich bewust zijn van hun eigen rol hierin (zie Tabel 9).

CONCLUSIES SPEELVELD VAN DE KLAS

In de onderlinge samenwerking tussen de drie actorgroepen kunnen spanningen worden ervaren, die in 2.6. vanuit de theorie zijn beschreven. Samengevat kunnen spanningen ontstaan door een verschil in sociale positie, onvoldoende vertrouwen in en waardering voor elkaars intenties, onbegrip voor belangen en doelen die worden nagestreefd en onvoldoende kunnen omgaan met diversiteit in de klas.

In de bevindingen kan bij leerkrachten een spanningsverhouding worden teruggezien die gerelateerd is aan hun complexe taak. Leerkrachten zijn in passend

onderwijs dé centrale actor die in de klas onder meer de sociale inclusie van kinderen bevorderen, cognitieve ontwikkeling begeleiden en zorgdragen voor een veilig pedagogisch klimaat. Uit de bevindingen valt af te leiden dat leerkrachten zich niet altijd voldoende bekwaam voelen om kinderen met extra ondersteuningsbehoeften op de juiste wijze te begeleiden, dat zij omgaan met complexe gedragsproblematiek niet eenvoudig vinden, en dat het aanbieden van veel verschillende instructieniveaus voor hen uitdagend is. Leerkrachten kunnen niet altijd met zekerheid zeggen of in sommige situaties een kind zich beter zal ontwikkelen in het speciaal onderwijs of met extra ondersteuning op de eigen reguliere school. Leerkrachten geven hierbij aan dat procedures voor extra ondersteuning en de geboden extra ondersteuning door ambulante begeleiders van het samenwerkingsverband niet volledig aansluiten op datgene waar zij behoefte aan hebben. Zij hebben behoefte aan observaties in de klas, een gesprek met ambulant begeleiders en concrete handvatten die zij in de praktijk kunnen toepassen. De complexe taak van leerkrachten leidt tot een spanningsverhouding ten aanzien van het balanceren in de verantwoordelijkheid tussen de kwalificatie, de socialisatie en de persoonsvorming van kinderen (vergeleken met Biesta, 2018). Daarbij zijn leerkrachten afhankelijk van de ondersteuning en mogelijkheden van andere actoren op de drie speelvelden.

Uit de bevindingen van deze eerste deelstudie kan ook worden opgemaakt dat sociale inclusie door alle actoren belangrijk wordt gevonden. Tegelijkertijd wordt daarmee een spanningsverhouding tussen sociale inclusie en exclusie zichtbaar. Kinderen zeggen dat het belangrijk is dat iedereen erbij hoort en moet horen. Zij maken ook in hun voorkeuren duidelijk kenbaar met wie ze liever wel of niet willen omgaan en bij wie ze wel of niet in een groepje willen zitten. Ouders geven aan dat kinderen moeten leren omgaan met diversiteit, maar komen ook op voor het belang van hun eigen kind en hebben daarbij minder aandacht voor de belangen van andere kinderen en ouders. Leerkrachten spreken uit dat ieder kind welkom is, maar vinden dat ze niet altijd in staat zijn om inclusief te handelen en om alle kinderen de juiste aandacht te geven die zij nodig hebben. Voorgaande tegenstellingen kunnen voortkomen uit het verschil in wat mensen denken dat goed is om te doen (*expoused theory*), veelal ingegeven door overtuigingen, waarden en attitudes en tussen de *theory in use*, wat mensen doen en laten zien in het sociaal handelen (Argyris, 1990). Het lijkt belangrijk te zijn dat alle actoren zich ervan bewust zijn en inzien dat hun houding, keuzes en wijze van communiceren in sociaal handelen systemen creëren, die andere actoren “omvatten en uitsluiten” (Rapp & Carrol-Granados, 2021, p. 12).

Wat ten aanzien van de bevindingen opvallend is, is dat de onderlinge afhankelijkheid tussen ouders en leerkrachten tot een spanningsverhouding leidt en minder benut wordt

als een kracht. Hoewel ouders en leerkrachten uitspreken dat een goede samenwerking van belang is, lijken de actoren niet altijd in staat te zijn om in bepaalde situaties de ervaren onderlinge afhankelijkheid naar positieve wederzijdse afhankelijkheid om te buigen. Mogelijk is er nog onvoldoende wederzijds vertrouwen in elkaars intenties ontwikkeld, zijn de actoren te veel gericht op specifieke doelen en minder op een gezamenlijk doel, en ziet en erkent men elkaar nog onvoldoende als gelijke partners met verschillende verantwoordelijkheden (zie bijvoorbeeld Kassenberg & Petri, 2015).

Wat ook uit de bevindingen kan worden opgemaakt is dat de gesproken kinderen met verschillende voorbeelden en verbeteruggesties aangeven dat zij graag willen dat hun stem rondom meerdere kwesties meer en beter gehoord wordt. Het ontwikkelen van een stem kan worden teruggevonden in de kerndoelen van het basisonderwijs, waarin wordt aangegeven dat kinderen onder meer dienen te leren om hun eigen gedachten onder woorden te brengen en te leren argumenteren. Volgens de *United Nations Convention of the rights of the child* (UNHCR, 1989) hebben kinderen het recht op hun eigen meningen, en dienen deze meningen gehoord en serieus genomen te worden in de besluitvorming over kwesties die kinderen aangaan. Hierbij dient rekening te worden gehouden met hun capaciteiten die nog in ontwikkeling zijn, want niet ieder kind is (nog) even goed in staat om een mening te formuleren. Dit recht verwijst niet direct naar situaties op het speelveld van de klas, maar kan daar wel op worden toegepast. De gesproken kinderen van groep 7/8 zijn in meer of mindere mate in staat om hun stem te laten horen en leerkrachten zouden deze stem kunnen beschouwen als “opvattingen van kinderen die actief zouden moeten worden ontvangen en erkend moeten worden als waardevolle bijdragen aan de besluitvorming die het leven van de kinderen beïnvloeden” (Murray, 2019, p. 1). De inbreng van kinderen zou gewaardeerd moeten worden en kinderen kunnen vervolgens leren begrijpen dat niet alles wat zij graag willen ook mogelijk is. Dit is een belangrijk onderdeel van sociale ontwikkeling en sociale inclusie als voorbereiding op het leven in een pluriforme samenleving.

7.2.1.2 Deelstudie 2: speelveld van de school

De tweede deelstudie heeft als onderzoeksvraag: *Welke spanningsverhoudingen ervaren intern begeleiders en schoolleiders in de samenwerking op het speelveld van de school?*

Om deze vraag te beantwoorden zijn zeven intern begeleiders en acht schoolleiders van de scholen uit de eerste deelstudie geïnterviewd (zie hoofdstuk 5).

BEVINDINGEN

Intern begeleiders

Intern begeleiders en schoolleiders organiseren vanuit verschillende taakgebieden passend onderwijs op de school. Het werk van intern begeleiders focust voornamelijk op de zogenaamde 'zorgkant' van passend onderwijs. Intern begeleiders begeleiden onder meer leerkrachten en ouders in situaties waarin (extra) ondersteuning nodig is om de school een passende plek voor kinderen te laten zijn. De gesproken intern begeleiders geven aan dat zij spanningen ervaren omdat zij ervaren onvoldoende tijd te hebben om in klassen te observeren, individuele kinderen te begeleiden en aandacht te kunnen besteden aan het coachen van leerkrachten in het verder ontwikkelen van hun professionele expertise. Zij wijten dit aan verschillende oorzaken waaronder de toenemende complexe ondersteuningsbehoeften van kinderen die op hun school worden aangemeld en de registratie-eisen en aanvraagprocedures voor extra ondersteuning en/of een doorverwijzing. Ook de gezinssituatie van kinderen vraagt in toenemende mate om aandacht.

Schoolleiders

De betrokken schoolleiders focussen zich voornamelijk op de 'managementkant' van de organisatie. Veel schoolleiders geven aan dat er spanningen worden ervaren omdat onder meer niet voldoende gekwalificeerd personeel aanwezig en/of te vinden is en er onvoldoende middelen zijn om 'pareltjes' van leerkrachten binnen te kunnen houden. De gesproken schoolleiders voelen druk tussen de bestuurlijke afspraken om minimaal te voldoen aan de norm en als school alle kinderen te willen aannemen waarvan vooraf niet bekend is hoe zij zich gaan ontwikkelen. Schoolleiders merken op dat er andere scholen zijn die de zorgplicht ontwijken en er daardoor meer kinderen met complexe ondersteuningsbehoeften op hun school worden aangemeld.

Intern begeleiders, schoolleiders en leerkrachten

Intern begeleiders ervaren met name spanningen in relatie tot de leerkrachten. Zij zien hoe complex sommige situaties op het speelveld van de klas zijn, maar weten ook dat zij niet altijd direct een oplossing kunnen bieden voor wat een leerkracht vraagt of nodig heeft. Schoolleiders spreken niet direct over spanningen in de relatie met leerkrachten, maar spreken over de spanningen die zij bij leerkrachten zien. Schoolleiders reageren op vragen van leerkrachten met ondersteunende maatregelen met als voorbeelden het anders samenstellen van groepen en het tijdelijk weghalen van taken bij leerkrachten.

Intern begeleiders, schoolleiders en ouders

Intern begeleiders en schoolleiders geven voorbeelden van spanningen in de relatie met ouders die zijn gerelateerd aan situaties waarin het voor een kind minder passend wordt gevonden om op de huidige school te blijven. Andere voorbeelden die genoemd worden hangen samen met vragen van ouders waaraan niet kan worden voldaan.

Intern begeleiders en schoolleiders geven voorbeelden van ervaren spanningen in de samenwerking met ouders. Beide actorgroepen zien het belang van een stevige driehoek 'kind-ouders-school'. In deze driehoek komen beide actorgroepen in contact met ouders die opkomen voor het belang van het eigen kind. Het betreft ouders die onder meer een hoger uitstroomadvies voor hun kind willen, ouders die problemen ervaren met andere ouders, ouders die kinderen van school dreigen te halen of ouders die juridische stappen ondernemen. Ook worden gesprekken gevoerd met ouders wiens kind in de opvatting van beide actorgroepen extra ondersteuning nodig heeft of bij een verwijzing naar een andere (vaak speciale) school. Intern begeleiders en schoolleiders merken op dat de communicatie daarover niet altijd harmonieus verloopt. Beide actorgroepen ervaren in de onderlinge communicatie met ouders spanningen wanneer een gebrek aan begrip en vertrouwen wordt ervaren in de keuzes die gemaakt worden.

Proces van sociale inclusie

Uit de door intern begeleiders en schoolleiders aangedragen voorbeelden blijkt dat zij alle kinderen welkom heten op de school en de kinderen bij voorkeur gedurende hun gehele schoolperiode onderwijs willen bieden op hun school. Uit dit uitgangspunt kan opgemaakt worden dat zij een proces van sociale inclusie van alle kinderen belangrijk vinden. Ook kan dit worden opgevat als een professionele waarde van waaruit zij belangen afwegen en keuzes maken. In de onderzoeksbevindingen is zichtbaar dat beide actorgroepen een spanningsverhouding ervaren omdat de keuzes die zij (moeten) maken kunnen concurreren met hun uitgangspunt en professionele waarden. Intern begeleiders en schoolleiders zijn zich er daarbij van bewust dat zij vanuit hun verantwoordelijkheid een keuze *moeten* maken. Een keuze die voor sommige actoren op een (te) laat en voor andere actoren op een (te) vroeg moment wordt gemaakt. De voorbeelden die zij hierbij geven over sociale inclusie betreffen het welzijn van een enkel kind in relatie tot het belang van het welzijn van een hele groep kinderen.

CONCLUSIES SPEELVELD VAN DE SCHOOL

In de onderlinge samenwerking van de twee actorgroepen op het speelveld van de school met andere actoren (op het speelveld van de klas en het bestuurlijk speelveld) kunnen spanningen worden ervaren, die in 2.6 vanuit de theorie zijn beschreven. Samengevat kunnen spanningen ontstaan door verschillende belangen die op de speelvelden van de klas en het bestuurlijk speelveld spelen en meegewogen moeten worden bij het maken van keuzes. Intern begeleiders en schoolleiders onderhouden met een diverse groep actoren (spelers) relaties, waarbij opvallend genoeg de relatie met kinderen het minst wordt benoemd. De betrokken intern begeleiders en schoolleiders spreken over spanningen in relaties die gerelateerd zijn aan de overige actoren op het speelveld van de klas en die gerelateerd zijn aan bestuurlijke besluiten.

De gesproken intern begeleiders en schoolleiders spreken uit dat alle kinderen op hun school welkom zijn. Als een school de enige openbare school in de buurt of kleinere leefgemeenschap is, of als de ouders van een kind op dezelfde school hebben gezeten is het minder wenselijk of gemakkelijk om kinderen niet aan te nemen. Een ander aandachtspunt is dat ook het leerlingenaantal telt en dat het niet aannemen van kinderen of doorverwijzen van kinderen formatieplaatsen kost. Door de keuze om op actorgroepen te analyseren zonder rekening te houden met de kenmerken van een school (zie tabel 3) kan het zijn dat bepaalde nuances minder zichtbaar zijn geworden. Op grond van de bevindingen ontstaat de indruk dat kinderen niet snel geweigerd worden en dat dit niet alleen is ingegeven door de zorgplicht of het recht op inclusie, maar te maken heeft met de intentie om als school thuisnabij onderwijs te willen bieden. Tegelijkertijd kan worden opgemerkt dat er een spanningsverhouding aanwezig is. Intern begeleiders en schoolleiders geven aan dat niet alle expertise op school aanwezig is en niet iedere leerkracht pedagogisch en onderwijskundig kan inspelen op de diverse ondersteuningsbehoeften van kinderen. Ook zijn er onvoldoende leerkrachten en dat wanneer een school als een school wordt gezien, die niemand weigert er om die reden veel kinderen met extra ondersteuningsbehoeften worden aangemeld. Toch blijkt uit de bevindingen dat intern begeleiders en schoolleiders zich blijven uitspreken over het feit dat alle kinderen welkom zijn en zij kinderen zo lang mogelijk op de school willen begeleiden, ondanks dat hierdoor soms ingewikkelde situaties ontstaan in de relatie met andere actoren. Het vraagt van intern begeleiders en schoolleiders morele helderheid (Hermans, 2020) om een diversiteit van belangen af te wegen en morele moed (Klaassen & Van den Broek, 2009) om keuzes te maken en deze te communiceren, wetende dat keuzes op gespannen voet kunnen komen te staan met het bevorderen van sociale inclusie. De vraag die in dit kader gesteld kan worden is of de sociale inclusie van een kind of alle

kinderen wordt bevorderd door kinderen zo lang mogelijk op een reguliere school onderwijs aan te bieden. Felder (2018, p.15) geeft hiervan een treffend voorbeeld. Zij benadrukt dat voor “Kinderen met SEN die bijvoorbeeld last hebben van sociale angst kunnen sociale inclusie erg moeilijk vinden. Ook kinderen die voortdurend worden gepest, verwaarloosd, onvoldoende gewaardeerd noch als mensen, noch voor hun bijdrage aan een gemeenschappelijke onderneming, vinden het misschien niet de moeite waard om tijd door te brengen met hun kwelgeesten”.

Wat opvallend is aan de bevindingen is dat intern begeleiders graag meer voor de leerkrachten zouden willen betekenen. Zo zouden zij graag vaker in de klas willen observeren en meer tijd willen nemen voor de begeleiding van leerkrachten. Zij zien echter een verzwaring van hun werk door onder meer een toename aan complexe ondersteuningsvragen, onrustige thuissituaties van kinderen en de bureaucratische procedures vanuit het samenwerkingsverband. De gesproken schoolleiders zoeken naar creatieve oplossingen om leerkrachten in de dagelijkse praktijk te ondersteunen, door onder meer taakverlichting en het anders organiseren van klassen.

7.2.1.3 Deelstudie 3: bestuurlijk speelveld

De onderzoeksvraag van de derde en laatste studie luidt: *Welke spanningsverhoudingen ervaren coördinatoren, schoolbestuurders en bestuurders van samenwerkingsverband SWV-A in de samenwerking op het bestuurlijk speelveld?*

Om deze vraag te beantwoorden zijn vijftien bestuurders betrokken van het samenwerkingsverband SWV-A). Er zijn semigestructureerde interviews afgenomen bij vijf coördinatoren SWV-A (waarvan twee betrokken zijn bij de kamer voor openbaar onderwijs), vijf schoolbestuurders (allen uit de kamer voor openbaar onderwijs) en vijf bestuurders van SWV-A (zie hoofdstuk 6).

BEVINDINGEN

Coördinatoren

De gesproken coördinatoren zijn voornamelijk positief over hoe passend onderwijs in de klassen op de scholen wordt uitgevoerd. Daarbij zien zij wel dat het niet gemakkelijk is voor leerkrachten om alle kinderen op een passende wijze te begeleiden in hun ontwikkeling, maar dat de betrokken scholen steeds beter in staat zijn om kinderen gedurende de gehele schoolperiode op dezelfde school onderwijs te bieden. De coördinatoren storen zich aan de negatieve publiciteit in de media, vanwege een mogelijke doorwerking binnen de scholen.

Coördinatoren geven aan dat binnen de bestuurlijke kamers en binnen heel SWV-A nog geen volledig dekkend netwerk is gerealiseerd. Het gevolg is dat kinderen onderwijs gaan volgen op een school uit een andere bestuurlijke kamer of ander samenwerkingsverband. Dit zogenaamde 'grensverkeer' is voor de coördinatoren tijdrovend, verloopt volgens verschillende bekostigingssystematiek en is financieel ongunstig in verband met hoge(re) vervoerskosten.

De coördinatoren zijn ten tijde van het onderzoek verantwoordelijk voor één bestuurlijke kamer. Zij onderhouden daarbinnen de relatie met de aangesloten schoolbestuurders en daarbij betrokken scholen. De gesproken coördinatoren vinden het belangrijk dat zij een goed zicht hebben op de dagelijkse praktijk binnen de scholen en dat de juiste ondersteuning wordt geboden. De coördinatoren behartigen de belangen van hun bestuurlijke kamer en ervaren daarbij voldoende betrokkenheid van schoolbestuurders en betrokken scholen.

Vanuit het bestuur SWV-A is een harmonisatieproces gestart, waarin meer samenwerking wordt bewerkstelligd tussen de drie bestuurlijke kamers. De coördinatoren hebben een belangrijk rol in dit harmonisatieproces. In opdracht van het bestuur SWV-A inventariseren zij onder meer de verschillen in visie en werkwijze tussen de drie bestuurlijke kamers. Zij dragen daarvoor oplossingen aan die zij voorleggen aan het bestuur SWV-A. Een aantal coördinatoren ervaart dat het bestuur SWV-A niet altijd vertrouwen heeft in hun kwaliteit en deskundigheid. Zij baseren deze ervaring op de – in hun ogen – controlerende houding van het bestuur SWV-A.

Over het samenwerkingsproces tussen de coördinatoren onderling zijn de gesproken coördinatoren positief. De coördinatoren werkten voor de komst van de Wpo geregeld met elkaar samen, maar ervaren dat er nu zij tot SWV-A behoren geen vrijblijvendheid in de samenwerking meer kan zijn. De coördinatoren zien onderlinge verschillen in onder meer een visie op identiteit, de toewijzing van middelen en verschillende belangen in het kader van het eventueel hergroeperen of samenvoegen van de huidige scholen voor speciaal onderwijs. De coördinatoren merken dit op en verwoorden dit niet direct als een spanning, ze leggen de verantwoordelijkheid voor het overbruggen van verschillen neer bij het bestuur van SWV-A. Om deze verschillen te overbruggen vindt niet iedere coördinator het een voorwaarde om de huidige kamerstructuur te verbreken. Het ingezette harmonisatieproces binnen SWV-A wordt gezien als een proces om naar elkaar toe te groeien, waarin ook de schoolbestuurders kunnen worden meegenomen.

Schoolbestuurders

De schoolbestuurders die betrokken zijn bij dit onderzoek staan achter passend onderwijs, vanuit de visie dat maatwerk kan worden geboden aan kinderen die ondersteuning nodig hebben. Een aantal bestuurders geeft aan dat zij, om verschillende redenen, niet altijd een kind kunnen aannemen op de school. Bestuurders zien dat al veel kinderen in de regio kunnen worden opgevangen, maar geven daarbij aan dat altijd gekeken moet blijven worden wat haalbaar is voor een kind en voor de school.

De schoolbestuurders ontmoeten elkaar circa zes keer per jaar in de bestuurlijke kamer tijdens het schoolbestuurdersoverleg en spreken elkaar ook daarbuiten. Een aantal schoolbestuurders vindt de negatieve publiciteit over P/passend onderwijs in de media niet plezierig. Zij vinden dat dit doorwerkt in de samenleving en in de acceptatie van kinderen met extra ondersteuningsbehoeften in het onderwijs.

Schoolbestuurders, hun scholen en leerkrachten

De gesproken schoolbestuurders van de kamer voor openbaar onderwijs zijn verantwoordelijk voor de scholen waarvoor zij werken. De schoolbestuurders zien voor zichzelf een belangrijke rol weggelegd in de relatie met deze scholen. Zij geven verschillende voorbeelden van de manier waarop zij de relatie met de scholen vormgeven. Dit varieert van het versterken van de zorgstructuur binnen de scholen en goede contacten met schoolleiders en intern begeleiders tot het zorgdragen voor verdere professionalisering van leerkrachten en intern begeleiders. Een enkele schoolbestuurder gaat af en toe zelf voor de klas staan of schuift op verzoek aan bij gesprekken met ouders als een school een situatie bijvoorbeeld niet zelf kan oplossen. De gesproken schoolbestuurders vinden het belangrijk dat de scholen waarvoor zij werken zich betrokken voelen bij de eigen stichting. Zij merken dat de scholen zich meer betrokken voelen bij de bestuurlijke kamer dan bij de SWV-A. Leerkrachten van hun scholen ontmoeten elkaar tijdens door SWV-A georganiseerde professionaliseringstrajecten.

De schoolbestuurders ervaren spanningen omdat zij zien dat de werkdruk van leerkrachten hoog is. Zij ervaren dit in relatie tot de complexere ondersteuningsbehoeften wat betreft gedrag van kinderen en de registratie-eisen.

De onderlinge samenwerking tussen de schoolbestuurders vindt voornamelijk plaats via formeel overleg in de bestuurlijke kamer en mogelijk informeel buiten die setting. De mate van betrokkenheid bij de bestuurlijke kamer is mede afhankelijk van het aantal scholen in de bestuurlijke kamer en de daarmee samenhangende gevoelde

mate van invloed. Er wordt meer betrokkenheid bij de eigen stichting of organisatie en de bestuurlijke kamer gevoeld dan bij SWV-A. Hiervoor worden verschillende redenen genoemd in termen van afstand, tijd, onbekendheid met anderen en onvoldoende diepgang in het bespreken van onderwerpen tijdens de Algemene ledenvergadering (ALV). In het ingezette harmonisatieproces geven de gesproken schoolbestuurders ten tijde van het onderzoek niet expliciet aan spanningen te ervaren. Wel wordt duidelijk dat de schoolbestuurders verschillend denken over het eventueel opheffen van de huidige kamerstructuur en dat er twijfels zijn over het ontstaan van daadwerkelijke samenwerking tussen de scholen van de drie bestuurlijke kamers.

Bestuurders SWV-A

De bestuurders SWV-A komen circa zes keer per jaar bij elkaar en waar nodig worden extra vergaderingen gepland. Bestuurders SWV-A geven niet expliciet aan dat zij in de onderlinge samenwerking spanningen ervaren. Ze kijken terug op de beginperiode van de samenwerking en vinden dat er meer harmonie ontstaat, er meer gezegd kan worden, er met elkaar wordt meegedacht en er meer oog ontstaat voor het gezamenlijke belang.

De overgrote meerderheid van de gesproken bestuurders meent dat de keuze om bij de start van het samenwerkingsverband de huidige kamerstructuur te behouden een juiste keuze is geweest. De bestuurders refereren daarbij aan de opgebouwde historie en verworvenheden, kleinschaligheid en onvoldoende zicht op de gevolgen van een keuze voor een samenwerkingsverband zonder de huidige indeling. Over het inzetten van een geleidelijk harmonisatieproces zijn de gesproken bestuurders tevreden. De meningen van de bestuurders zijn verdeeld over het al dan niet opheffen van de kamerstructuur binnen dit proces. Er is gekozen om alle verschillen en mogelijke knelpunten voor de beoogde samenwerking in één samenwerkingsverband op een rij te zetten en vervolgens na te gaan of het noodzakelijk is om de kamerstructuur te behouden dan wel op te heffen. De bestuurders zien en ervaren dat de verschillen bespreekbaar en waarschijnlijk op den duur te overbruggen zijn. De denominatie van twee bestuurlijke kamers in de totstandkoming van één samenwerkingsverband heeft specifieke aandacht nodig.

Proces van sociale inclusie

De gesproken coördinatoren en schoolbestuurders vinden dat zij niet direct betrokken zijn bij het proces van het bevorderen van sociale inclusie van kinderen. Zij zien dit als een belangrijke taak voor actoren op het speelveld van de klas en de school. Zij omschrijven hun rol als faciliterend. Coördinatoren zijn betrokken bij ondersteuningsaanvragen, bezoeken scholen en dragen bij aan de professionalisering van de ambulant begeleiders.

Schoolbestuurders gaan onder meer op bezoek bij scholen, voeren gesprekken met intern begeleiders en leerkrachten en dragen zorg voor professionalisering. Coördinatoren en schoolbestuurders geven aan dat zij op afstand en binnen de mogelijkheden faciliteren, met als doel voor zoveel mogelijk kinderen een passende, thuisnabije plaats te garanderen, bij voorkeur in het regulier onderwijs.

De schoolbestuurders vertalen het SWV-A beleid naar de eigen scholen in de drie bestuurlijke kamers. De indeling in drie bestuurlijke kamers geeft schoolbestuurders speelruimte bij deze vertaling waardoor er verschil kan ontstaan in de mate waarin en de manier waarop de drie bestuurlijke kamers sociale inclusie voorstaan.

CONCLUSIES BESTUURLIJK SPEELVELD

Coördinatoren en bestuurders SWV-A voeren vanuit hun positie op het speelveld coördinerende en beleidsvoorbereidende taken uit, die voortkomen uit de Wet passend onderwijs. Zoals in 2.6 is beschreven kunnen spanningen ontstaan door een niet zelf gekozen samenwerking, onvoldoende betrokkenheid, een verschil in visie ten aanzien van passend onderwijs, een verandering in de mate van autonomie en/of het nastreven van eigen belangen die concurreren met het belang van SWV-A. Uit de bevindingen die beschreven zijn in hoofdstuk 6, lijken deze spanningen niet direct te leiden tot het ervaren van spanningsverhoudingen voor de betrokken actoren.

Uitgaande van de door verschillende auteurs genoemde kenmerken (o.a. Kadushin, 2012; Vranken e.a., 2018) kan uit de bevindingen worden afgeleid dat binnen SWV-A een krachtig en duurzaam sociaal netwerk van alle schoolbestuurders nog onvoldoende is terug te zien. Op het bestuurlijk speelveld wordt een proces van *bonding* en *bridging* om twee redenen bemoeilijkt.

Een eerste reden hiervoor is dat schoolbestuurders dé centrale actoren op het bestuurlijke speelveld zijn, die niet alleen de verantwoordelijkheid hebben voor de scholen binnen de eigen stichting en voor de ontwikkelingen in de bestuurlijke kamer. Bestuurders zijn door de regionale indeling van de samenwerkingsverbanden verplicht verbonden aan SWV-A, hebben een gezamenlijke opdracht en stellen gezamenlijk beleid vast. Uit de bevindingen kan worden afgeleid dat relatief veel aandacht uitgaat naar het belang van de eigen stichting en de daarbij betrokken scholen en bestuurlijke kamer. Schoolbestuurders “zijn verantwoordelijk voor de instroom, kwaliteit en kosten” (Peeters e.a., 2013, p. 17-18) van de scholen die onder hun bestuur vallen. Dit impliceert het belang van iedere schoolbestuurder om de kwaliteit van passend

onderwijs op de scholen binnen de eigen stichting zo goed mogelijk te handhaven. De verbondenheid met de bestuurlijke kamer is groot en er is een breed gedragen gezamenlijke verantwoordelijkheid aanwezig voor de ontwikkelingen binnen de bestuurlijke kamer. Een sociaal netwerk waarmee een netwerklid zich verbonden voelt, draagt bij aan de positieve sociale identiteit van dit lid en als hier anderen bijkomen die afwijken van de sociale groep, kan dit ertoe leiden dat leden zich bedreigd voelen (Rupert, 2012). Het sociaal netwerk van alle schoolbestuurders in SWV-A is 'geforceerd' tot stand gekomen, relatief nieuw, groter dan men gewend is en er bevindt zich meer afstand tussen het netwerk binnen de eigen stichting. De huidige indeling in drie bestuurlijke kamers werkt niet direct ondersteunend voor de ontwikkeling van een krachtig en duurzaam SWV-A sociaal netwerk.

Een tweede, niet onbelangrijke, reden is de autonome positie die schoolbestuurders vanuit de historie hebben en die binnen SWV-A zal moeten verschuiven naar 'autonomie in afhankelijkheid', wat aangeeft dat "wat de één doet van invloed op de ander is" (Frissen e.a., 2016, p. 7). Uit de bevindingen blijkt dat aanpassingen in deze autonomie voor de bestuurders om verschillende redenen niet vanzelfsprekend zijn. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat op dit moment nog onvoldoende duidelijk is of de samenwerking binnen de SWV-A voldoende ten goede zal komen aan de eigen stichtingen en de eigen scholen. In de literatuur wordt dit beschreven als een proces waarin alle partners, die zich aansluiten bij een samenwerkingsverband, een deel van hun autonomie moeten inleveren met in het achterhoofd het vertrouwen er meer voor terug te zullen krijgen (o.a. Kaats & Opheij, 2012) in een proces van "vrijwillig loslaten van 'beetjes' autonomie" (Kaats & Opheij, 2005, p. 30). Hoewel de schoolbestuurders in SWV-A elkaar niet vrijwillig als samenwerkingspartners hebben gekozen, is hun samenwerking niet vrijblijvend. Het betekent dat de schoolbestuurders zich binnen de samenwerking tot elkaar moeten gaan verhouden in het bewustzijn van deze onderlinge afhankelijkheid. Vanuit de beleidsdoelen van passend onderwijs doen de actoren het 'goed'. SWV-A is financieel gezond, er is een ondersteuningsstructuur en het aantal kinderen dat naar het speciaal onderwijs wordt verwezen, is relatief laag. Vanuit het perspectief van samenwerking ontstaat op basis van de bevindingen het beeld van dat er 'samengewerkt wordt' vanuit autonome posities.

Ten aanzien van het bevorderen van sociale inclusie zien de bestuurders hun rol als faciliterend. Dit is inherent aan de beleidsdoelen van Wpo, waarin samenwerkingsverbanden de vrijheid hebben om een zorg- en ondersteuningsstructuur vast te stellen waarop zij de toewijzing van middelen en ondersteuning aan de scholen faciliteren. Wat uit de bevindingen afgeleid kan worden is dat, als gevolg van de

organisatie in drie bestuurlijke kamers, bestuurders vanuit hun historie op verschillende wijze faciliteren, waardoor het zogenaamde schoolmodel en expertisemodel naast elkaar bestaan (zie H6). In het expertisemodel kunnen specialisten (o.a. op het gebied van gedrag, rekenen en taal) worden ingehuurd en kunnen onderwijsassistenten worden ingezet om extra ondersteuning te bieden. In het schoolmodel krijgen scholen zelf geld en kunnen zij eigen keuzes maken over welke ondersteuning zij bieden, waardoor scholen verschillen in de extra ondersteuning die zij aanbieden.

Uit de bevindingen kan worden opgemaakt dat er schoolbestuurders zijn die in sommige situaties kinderen niet op een van hun scholen accepteren. Voor de ene schoolbestuurder is dit een vorm van het ontwijken van de zorgplicht, terwijl voor de andere bestuurder deze keuze iets zegt over de mogelijkheden van een school. Dit met als mogelijk gevolg dat op de ene school de leerling populatie meer divers is en de zorgzwaarte hoger ligt dan op andere scholen en, zoals door actoren van beide andere speelvelden wordt aangegeven, expertise wordt gemist bij het omgaan met complexe ondersteuning problematiek.

Voor actoren op het bestuurlijke speelveld ontstaat een spanningsverhouding om voor alle kinderen in de regio passend onderwijs te bieden en scholen niet altijd alle kinderen aannemen en er onvoldoende mogelijkheden op de scholen binnen het samenwerkingsverband aanwezig zijn. Daarbij spreken de bestuurders hun zorgen uit ten aanzien van een tekort aan gekwalificeerde en gespecialiseerde leerkrachten en de werkomstandigheden van leerkrachten, wat invloed kan hebben op het bevorderen van de sociale inclusie van kinderen.

7.2.1.4 Samenvatting spanningsverhoudingen op de drie speelvelden

Op de drie speelvelden wordt door actoren samengewerkt aan het bevorderen van sociale inclusie in passend onderwijs. Daarbij krijgen actoren op ieder speelveld te maken met het afwegen van belangen en het maken van keuzes. Hetzij als actor die een keuze moet maken, hetzij als actor die een keuze krijgt voorgelegd of als actor die zich moet schikken ten aanzien van een gemaakte keuze. Daarbij zal niet iedere gemaakte keuze ten gunste van de wensen en verwachtingen van alle betrokken actoren zijn. Het vormen van krachtige netwerken verloopt niet altijd vanzelfsprekend. De samenwerking is namelijk niet zelf gekozen, actoren voelen zich niet altijd 'gelijken' of ervaren niet dezelfde mogelijkheden.

In het kader van sociale netwerktheorieën (zie bijvoorbeeld Daly, 2010) kan worden opgemerkt dat het aangaan van wederkerige sociale relaties tijd kost, maar actoren onder meer ook de mogelijkheid geeft om informatie te verkrijgen,

toegang te hebben tot andere sociale netwerken en een gevoel van 'erbij horen' te ervaren. Het ontwikkelen van wederzijds vertrouwen, inzicht in elkaars intenties en mogelijkheden in een sociaal netwerk vergemakkelijkt een samenwerking (zie bijvoorbeeld Moolenaar, 2010). Er ontstaan op ieder speelveld situaties waarin coöperatie meer richting competitie verschuift, waardoor het behalen van een gezamenlijk doel verandert in het nastreven van individuele doelen (zie bijvoorbeeld Katz, e.a., 2021). Deze situaties zullen niet bevorderlijk zijn voor de sociale inclusie van *alle* kinderen.

Op ieder speelveld, zij het in verschillende mate, willen actoren in de voor hen belangrijke situaties en zaken de speelruimte vergroten door de grenzen op te rekken. Op ieder speelveld is de eigen speelruimte van actoren echter begrensd. Deze is ingegeven door een verworven, toegekende of centrale positie die een actor op een speelveld inneemt (Farkas, 2017; Vrancken e.a., 2018). Daarbij spelen onder meer rolmotieven en associatieve motieven een belangrijke rol (Brewer-Davis, 2018). Op grond van de bevindingen kan worden opgemerkt dat de wijze waarop actoren zich tot hun autonome- en/of autoriteitspositie verhouden krachtige verbindingen in de weg kan gaan staan. In het kader van de *Activity* theorie (Engeström, 2008; Sannino & Engeström, 2018) kan worden opgemerkt dat op ieder speelveld formele regels invloed hebben op de samenwerking, dat voor actoren de betekenis van de beleidsdoelen van passend onderwijs kunnen verschillen en in de onderlinge communicatie het geen eenvoudige zaak blijkt te zijn om verschillende meningen te erkennen en te herkennen. Daarbij kunnen verwachtingen over het sociaal handelen van actoren van invloed zijn op de wijze waarop actoren elkaars inbreng waarderen (Davys & Tickle, 2008).

7.2.2 Spanningsverhoudingen tussen de drie speelvelden

In drie deelstudies is onderzocht welke spanningsverhoudingen actoren op een specifiek speelveld in de samenwerking ervaren. In deze drie deelstudies waren de andere speelvelden soms al zichtbaar, maar een volgende stap is de beschrijving van de onderlinge betrokkenheid tussen de drie speelvelden.

Actoren op het bestuurlijk speelveld hebben de formele taak om ervoor te zorgen dat passend onderwijs vanuit de Wpo in de dagelijkse praktijk kan worden georganiseerd en uitgevoerd. Daarmee heeft het bestuurlijk speelveld formeel een leidende rol en stuurt deze hiërarchisch gezien de actoren op het speelveld van de school aan, wat invloed heeft op de samenwerking van actoren tussen beide speelvelden. Alle actoren op en tussen de drie speelvelden zijn afhankelijk van elkaar om P/passend onderwijs te kunnen besturen, organiseren en uitvoeren om

de sociale inclusie van kinderen te kunnen bevorderen. “Samenwerkingsverbanden maken beleid, schoolbesturen vertalen dit naar eigen acties en sturen hun scholen aan, scholen verbeteren en versterken de eigen ondersteuningsstructuur, leraren verhogen hun deskundigheid en vaardigheden en uiteindelijk moeten leerlingen profiteren.” Ledoux (2021, p. 285).

Deze onderlinge afhankelijkheid van actoren op en tussen de speelvelden, leidt op en tussen deze speelvelden tot verantwoordelijkheden en afwegingen die op gespannen voet met elkaar kunnen staan en invloed kunnen uitoefenen op het bevorderen van sociale inclusie van kinderen.

In de eerste twee paragrafen worden, op basis van de drie deelstudies, de bevindingen in het kader van de samenhang van de speelvelden besproken. In 7.2.2.1 is dit vanuit het perspectief van passend onderwijs, in 7.2.2.2 vanuit het perspectief van sociale inclusie en wordt afgesloten met de conclusieparagraaf 7.2.2.3.

7.2.2.1 Perspectief passend onderwijs: ieder kind is welkom

De titel van deze paragraaf is een vrije vertaling van de beleidsdoelen passend onderwijs en datgene dat door actoren op de drie speelvelden wordt gezegd, is dat ieder kind welkom is.

De opdracht voor alle schoolbesturen, verenigd in regionale samenwerkingsverbanden, is om binnen een toegekend budget en naar eigen idee, voor zoveel mogelijk kinderen met extra en speciale ondersteuningsbehoeften, onderwijsmogelijkheden in de regio te creëren, bij voorkeur op reguliere basisscholen. Uit de bevindingen valt op te maken dat de actoren op het speelveld van de klas en de school de door de bestuurlijke actoren opgestelde procedures voor extra ondersteuning en de ervaren strikte hantering hiervan, onvoldoende vinden aansluiten bij wat nodig is voor de complexe situaties die zich voordoen. De behoefte die deze actoren hebben, is dat procedures sneller leiden tot adequate ondersteuning en dat er vertrouwen vanuit het bestuurlijk speelveld is dat er alleen om ondersteuning gevraagd wordt als dit écht nodig is.

Dat alle kinderen welkom zijn in de regio, betekent voor schoolbestuurders en de bij hen aangesloten scholen dat als zij, om verschillende redenen een kind niet kunnen aannemen, een wettelijke verplichting hebben om te zoeken naar een andere school waar het kind welkom is. Verschillende actoren op het speelveld van de school en het bestuurlijk speelveld geven aan dat de zorgplicht niet altijd wordt nageleefd. Sommige actoren op het speelveld van de klas en de school hebben het idee dat op hun scholen kinderen met extra ondersteuningsbehoeften sneller worden

aangenomen dan op andere scholen, en meerdere actoren geven aan dat ouders niet altijd begrijpen waarom kinderen met complexe ondersteuningsbehoeften op de school mogen blijven.

Op het speelveld van de klas wordt door leerkrachten ervaren dat als alle kinderen welkom zijn er veel van hen verwacht wordt. Zij geven aan dat zij een brede expertise op pedagogisch en onderwijskundig vlak nodig hebben om ieder kind met of zonder extra ondersteuningsbehoefte de juiste aandacht en begeleiding bij de sociale- en cognitieve ontwikkeling te kunnen geven. De gesproken leerkrachten geven aan dat het niet gemakkelijk is om de aandacht in gelijke mate over *alle* kinderen te verdelen en tegelijkertijd de juiste extra ondersteuning te bieden aan een of enkele kinderen die meer aandacht nodig hebben of door hun gedrag om aandacht vragen. Wat door leerkrachten en door meerdere actoren, ook op het bestuurlijk speelveld, aangegeven wordt, is dat expertise op het gebied van speciaal onderwijs wordt gemist. Daarmee doelen deze actorgroepen op expertise met betrekking tot kinderen met complexe en gecombineerde ondersteuningsbehoefte(n). Hierbij valt te denken aan ernstige gedragsproblematiek, autisme, hoogbegaafdheid of een achterstand in taal-/spraakontwikkeling, soms in onderlinge samenhang. Het ontwikkelen van expertise op het speelveld van de klas en de school wil echter niet zeggen dat daarmee de vaak complexe situaties op het speelveld van de klas worden voorkomen dan wel op te lossen zijn. Er kan ook niet voorkomen worden dat toch niet alle kinderen op een reguliere basisschool welkom kunnen worden geheten, of thuis komen te zitten of dat kinderen naar scholen van aangrenzende samenwerkingsverbanden gaan. Hierdoor kan de opdracht voor de bestuurders vanuit de beleidsdoelen passend onderwijs onder druk komen te staan.

7.2.2.2 Perspectief sociale inclusie: Ieder kind hoort erbij

De titel van deze paragraaf komt voort uit de uitspraken die kinderen hebben gedaan en verwijst naar een proces van sociale inclusie.

De beleidsdoelen passend onderwijs hebben geen expliciete focus op sociale inclusie (zie 2.3). De slogan 'regulier als het kan en passend als het moet', die bij de invoering van de Wet passend onderwijs gebruikt werd, kan geïnterpreteerd worden als een indirecte verwijzing naar een proces van sociale inclusie voor met name kinderen met extra en speciale ondersteuningsbehoeften. Voor het onderwijs geldt echter dat zij vanwege het recht op inclusie de plicht hebben om sociale inclusie voor *alle* kinderen mogelijk te maken en te realiseren. Het wordt aan de bestuurders van de regionale samenwerkingsverbanden overgelaten in welke mate er op de scholen aandacht is voor een proces van sociale inclusie. Uit de bevindingen kan worden

afgeleid dat actoren op het bestuurlijk speelveld, ten tijde van het onderzoek vier jaar na de invoering van passend onderwijs, hun rol zien in het op afstand faciliteren van dit proces en er visieverschillen zijn over de wijze waarop dit gefaciliteerd wordt.

Op het speelveld van de klas en de school is het begeleiden en stimuleren van een proces van sociale inclusie een dagelijkse aangelegenheid. Het is een belangrijke onderwijsopdracht om kinderen te begeleiden en voor te bereiden op een leven in een pluriforme samenleving. Uit de bevindingen kan worden opgemaakt dat de gesproken leerkrachten actief werken aan een proces van sociale inclusie, dat ouders verschillen in de mate waarin zij dit proces in de klas ondersteunen en dat intern begeleiders en schoolleiders in sommige situaties keuzes (moeten) maken, die het bevorderen van sociale inclusie belemmeren.

Het op afstand faciliteren, impliceert dat actoren op het bestuurlijk speelveld veel inzicht en aandacht moeten hebben ten aanzien van de mogelijkheden op het speelveld van de klas en de school in het kader van het bevorderen van sociale inclusie. Veel van de gesproken leerkrachten, intern begeleiders en schoolleiders maken kenbaar dat zij vaak dienen te balanceren tussen het welzijn van de kinderen, ze erbij te laten horen en laten floreren en het moeten voldoen aan de op bestuursniveau afgesproken uitstroom normen en zorg dienen te dragen voor voldoende leerlingen en gekwalificeerde leerkrachten binnen de financiële afspraken. Actoren geven aan dat beleidsbesluiten niet altijd voldoende geschikt zijn voor de ontwikkeling en mogelijkheden van een school, het werken in de klas en aandacht voor een proces van sociale inclusie. Ook vinden zij dat het bestuurlijk speelveld onvoldoende zicht heeft op wat er zich in de dagelijkse praktijk afspeelt. Uit de bevindingen van de actoren op het bestuurlijk speelveld kan worden afgeleid dat zij aangeven daar in meer of mindere mate zicht op te hebben. Vanuit de actoren op beide andere speelvelden wordt dit in mindere mate gezien en ervaren.

7.2.2.3 Ieder kind hoort erbij en is dus welkom

Vanuit een vrije vertaling van de beleidsdoelen van passend onderwijs en datgene dat door actoren op de drie speelvelden wordt gezegd, is dat ieder kind welkom is. Vanuit het perspectief van sociale inclusie zou de uitspraak zijn: ieder kind hoort erbij. Beide uitspraken vormen een wereld van verschil. Dat ieder kind welkom is, kan inhouden dat er een onderwijsplaats is voor een kind op een reguliere basisschool, maar betekent niet automatisch dat hier ook sociale inclusie plaatsvindt. Dat ieder kind erbij hoort, verwijst daarentegen naar een wederkerige samenwerking en onderling vertrouwen tussen actoren op en tussen drie speelvelden om vanuit een gedeelde visie op sociale inclusie zich in te zetten om te zorgen dat alle kinderen erbij

(gaan en kunnen) horen. Volgens Felder (2018, p. 15) is de aard van het project van inclusie zoals gezegd “iets is dat moet worden gedaan door alle belanghebbenden op alle niveaus (van individueel tot intersubjectief tot institutioneel en structureel)”.

Uit dit onderzoek blijkt echter dat actoren zich niet altijd bewust zijn van deze niveaus en van de wijze waarop beslissingen en acties op het ene niveau de beslissingen en acties op een ander niveau (kunnen) beïnvloeden. Het realiseren van sociale inclusie in passend onderwijs gaat gepaard met een complexe reeks van samenwerkingsprocessen, die veel van alle actoren vraagt. Deze processen vragen van actoren de herkenning en waardering van de diversiteit in onder meer perspectieven, betekenisgeving en belangen op het eigen speelveld en tussen de verschillende speelvelden. Tussen de speelvelden kan het belangrijk zijn dat actoren (nog) meer (leren om) over de grenzen van het eigen speelveld heen (te) kijken, dan nu het geval is. De verwachting is dat actoren op de verschillende speelvelden zich meer bewust worden van hun wederzijdse afhankelijkheid en bewust worden van hun vermogen om vanuit verschillende sociale posities, taken en verantwoordelijkheden samen een proces van sociale inclusie van kinderen in P/passend onderwijs te bevorderen. Als dat het geval is, hoort ieder kind erbij en is dus welkom.

7.3 DISCUSSIE

Dit onderzoek beschrijft en duidt de betekenis van de ervaren spanningsverhoudingen op en tussen drie speelvelden in P/passend regulier basisonderwijs, in het bijzonder bij het bevorderen van de sociale inclusie van kinderen. De onderzoeksbevindingen dragen bij aan de theorievorming over en ontwikkeling van P/passend onderwijs en het bevorderen van sociale inclusie. De opgedane kennis sluit aan op de bestaande kennisbasis en de bestaande effect- en evaluatieonderzoeken.

Het onderzoek waarin vanuit verschillende perspectieven de ervaringen van diverse actorgroepen zijn onderzocht, kan beschouwd worden als een puzzelstukje in de grote puzzel van P/passend onderwijs en het bevorderen van sociale inclusie. Een belangrijke vraag is in hoeverre de gekozen opzet en uitvoering van het onderzoek hierbij ondersteunend dan wel belemmerend is geweest. In de komende paragrafen wordt gereflecteerd op de kracht en beperkingen van het onderzoek. In de eerste paragraaf wordt toegelicht welke keuzes voorafgaand aan het onderzoek zijn gemaakt en de doorwerking daarvan op het uitgevoerde onderzoek (7.3.1). Aansluitend ligt de focus op de uitvoering van het onderzoek en de daarbij opgedane inzichten en voorstellen ter verbetering (7.3.2). Tot slot worden aanbevelingen gedaan voor verder onderzoek (7.3.3).

7.3.1 Begrenzing van het onderzoek

Voorafgaand aan het onderzoek zijn drie keuzes gemaakt voor de afbakening van het onderzoek. De onderzoeksresultaten dienen binnen dit kader te worden beschouwd. Hieronder volgt een reflectie op deze drie keuzes.

De onderzoeksvraag

Uit de onderzoeksvraag kan worden afgeleid dat het onderzoek niet is opgezet vanuit het idee van het meten van effecten; er wordt geen enkele uitspraak gedaan over effecten of de zinnige besteding van geld. Het onderzoek draagt bij aan meer kennis over de samenwerking, communicatie en relaties tussen actorgroepen die vanuit verschillende taken en verantwoordelijkheden P/passend onderwijs in de dagelijkse praktijk vormgeven.

Het was interessant geweest om in dit onderzoek ook expliciet na te gaan of op het speelveld van de klas een aantal spanningsverhoudingen door P/passend onderwijs zijn afgenomen, toegenomen of gelijk gebleven. In het NRO-onderzoek (Ledoux & Waslander, 2020) wordt geconstateerd dat de ondersteuningsbehoefte complexer is geworden en dat met de invoering van de Wpo kinderen met complexe en specifieke ondersteuningsbehoeften zichtbaarder zijn geworden. Uit de beschrijving van de bevindingen van deelstudie 1 kan worden afgeleid dat spanningsverhoudingen in de samenwerking bij het bevorderen van sociale inclusie van kinderen niet enkel ontstaan vanwege het toegenomen aantal kinderen met extra ondersteuningsbehoeften in de klas. Leerkrachten en intern begeleiders gaven aan dat er ook al vóór de invoering van passend onderwijs op hun school les werd gegeven aan kinderen met extra ondersteuningsbehoeften.

Longitudinaal vervolgonderzoek naar het toenemen, afnemen of gelijk blijven van spanningsverhoudingen door P/passend onderwijs zou hier diepgaander inzicht in kunnen brengen.

Speelvelden en speelveld-eigen actorgroepen

De invalshoek van drie speelvelden lijkt een krachtige keuze te zijn geweest. De actoren beschrijven de drie speelvelden overwegend als drie apart functionerende speelvelden die tezamen het grotere speelveld van het samenwerkingsverband vormen. Dit is in lijn met de eindevaluatie in het kader van P/passend onderwijs: "De evaluatie laat zien dat het uiteindelijke onderwijsaanbod het resultaat is van het onderlinge samenspel van veel betrokkenen: leerling, medeleerlingen, ouders, leraren, schoolleiders, ondersteuners en bestuurders" (Ledoux & Waslander, 2020, p. 36). In dit onderzoek is ervoor gekozen om eerst de eigenheid van de verschillende speelvelden

en de rol van de actoren op de speelvelden te onderzoeken en in tweede instantie de focus te verleggen naar de samenhang tussen de drie speelvelden. Hiermee draagt de studie bij aan het ontwikkelen van nieuwe kennis over de drie speelvelden binnen de bredere context en hun onderlinge samenhang. In de drie deelstudies staan de afzonderlijke speelvelden met speelveld-eigen actorgroepen centraal. Bij deze keuze voor de drie deelstudies waren de volgende vier overwegingen van belang:

1. Door uit te gaan van drie deelstudies met elk een focus op een speelveld, kunnen de ervaren spanningsverhoudingen specifiekier worden geduid op drie speelvelden en tussen bepaalde actorgroepen. Tegelijkertijd kan uit de resultaten worden afgeleid dat door deze keuze er minder aandacht is geweest voor de samenwerking tussen de actoren op het speelveld van de klas en de school. Hoewel ouders, leerkrachten, intern begeleiders en schoolleiders in de interviews spreken over deze samenwerking, lijkt het wenselijk om deze samenwerking in een vervolg expliciet op te nemen in de interviewtopics.
2. Een tweede overweging ten aanzien van de toekenning van speelveld-eigen actoren betreft de ambulant begeleiders van het samenwerkingsverband. In een aantal interviews werd kort gerefereerd aan de begeleiding door deze ondersteunende professionals. Ambulant begeleiders hebben een belangrijke rol in een proces van sociale inclusie. Zij ondersteunen leerkrachten onder meer bij de uitvoering van passend onderwijs en begeleiden kinderen met specifieke onderwijsbehoeften. Zij zijn niet betrokken bij het onderzoek vanwege de gemaakte keuze van actorgroepen. Het is aan te bevelen om in onderzoek naar het bevorderen van sociale inclusie in passend regulier basisonderwijs de ambulant begeleiders van het samenwerkingsverband toe te voegen als actorgroep op het speelveld van de klas en van de school.
3. Een derde aandachtspunt is dat, hoewel de Wpo geen exacte doelgroep omschrijft (Ledoux & Waslander, 2020), uit de Wpo kan worden opgemaakt dat het nadrukkelijk gaat om kinderen met extra of specifieke ondersteuningsbehoeften. In het onderzoek is uitgegaan van passend onderwijs dat voor *alle* kinderen wordt vormgegeven. In het onderzoek is bij de actorgroep kinderen geen onderscheid gemaakt in de mate van ondersteuningsbehoefte of specifieke problematiek van kinderen, zoals gedaan wordt in de vier clusters binnen het speciaal onderwijs: kinderen met een visuele beperking (cluster 1), dove en slechthorende kinderen (cluster 2), kinderen die moeilijk leren en/of een beperking hebben (cluster 3) en kinderen met ernstige gedragsproblemen (cluster 4) (Helmerts, 2011). De in het onderzoek betrokken kinderen en ouders zijn niet geselecteerd op

de mate van ondersteuningsbehoefte van het kind en er is geen specifiek interviewtopic dat daarnaar verwijst. In de interviews is wel ingegaan op de mate van ondersteuningsbehoefte zodra dit door een actor zelf werd aangedragen. Daarbij is doorgevraagd om inzicht te krijgen in de ervaren spanningen. Uit de bevindingen van de deelstudies (zie H4, H5, H6) wordt zichtbaar dat actorgroepen voorbeelden geven van kinderen met externaliserend gedrag, ofwel gedrag dat in de klas opvalt. Dit is in lijn met wat ook in de eindevaluatie passend onderwijs wordt aangegeven door leerkrachten. Zij geven aan dat sinds de komst van passend onderwijs de ondersteuningsbehoeften van kinderen minder voorkomt uit leerachterstand, maar meer vanuit een gedragsaspect, waaronder externaliserend gedrag (Ledoux & Waslander, 2020).

4. Een laatste overweging betreft het bestuurlijk speelveld. Het lijkt een juiste keuze dat naast de coördinatoren en schoolbestuurders van de bestuurlijke kamer voor openbaar onderwijs ook de coördinatoren van de twee andere bestuurlijke kamers en het bestuur van SWV-A in het onderzoek zijn betrokken. Hoewel het samenwerkingsverband ten tijde van het onderzoek georganiseerd is in drie bestuurlijke kamers met een verschil in visie en werkwijze, zullen de bestuurders in gezamenlijkheid moeten voldoen aan de verplichtingen vanuit de Wpo. Het zou een rijke aanvulling op dit onderzoek zijn geweest om ook een aantal schoolbestuurders uit de andere bestuurlijke kamers te interviewen. Zoals in de resultaten zichtbaar wordt, zijn het met name de schoolbestuurders die moeten balanceren tussen de verantwoordelijkheid voor de eigen school in een bestuurlijke kamer (en voor scholen in een ander samenwerkingsverband) en voor het behalen van doelen van het samenwerkingsverband SWV-A.

Specifiek regionaal samenwerkingsverband

De resultaten uit het onderzoek moeten alleen beschouwd worden in relatie tot de context waarin het onderzoek heeft plaatsgevonden. Generalisatie is niet mogelijk, ook niet ten aanzien van andere regionale samenwerkingsverbanden. Het onderzoek heeft plaatsgevonden in relatief kleine gemeenschappen, waardoor de grootstedelijke problematiek van sociale en culturele segregatie, een groot tekort aan leerkrachten en de grote concurrentie tussen scholen niet in dit onderzoek aan bod zijn gekomen.

Het is te verwachten dat wanneer het onderzoek in een van de zogenaamde vijf grote steden (G5) was uitgevoerd, dat de resultaten in dat geval een ander beeld in ervaren spanningsverhoudingen op de drie speelvelden zouden kunnen laten zien.

Deze steden kennen een superdiversiteit met bijvoorbeeld grote verschillen in thuissituaties en bekendheid met de taal, cultuur en verwachtingen van een school over de samenwerking met ouders (Crul e.a., 2013; Geldof, 2019). De competitie tussen scholen is er groter, met doorwerking op het aanname- en promotiebeleid van scholen. De grootstedelijke situatie in het onderwijs vraagt van leerkrachten bij het bevorderen van sociale inclusie van kinderen dat zij kunnen omgaan met deze diversiteit van kinderen, ouders en professionals. Dit vraagt ‘stadsbekwame’ of ‘urbane’ leerkrachten, die naast hun pedagogische en onderwijskundige kennis ook “kennis hebben van de verschillende professionals in de thuis-, school- en vrijetijdscontext en met hen kunnen samenwerken” (Oostdam & Fukkink, 2016, p. 2). Verwacht kan worden dat op de drie speelvelden en vooral op het speelveld van de klas en de school zich complexe spanningsverhoudingen voor kunnen doen, die in het uitgevoerde onderzoek niet of minder zichtbaar zijn.

De uitgestrektheid van de regio van het bij het onderzoek betrokken samenwerkingsverband, de indeling in drie bestuurlijke kamers en de situering van de betrokken scholen geven in de verschillende dorpen en stedelijke agglomeraties niet direct aanleiding tot onderlinge competitie van de scholen. In de kleinere gemeenschappen gaat bijna ieder kind naar dezelfde reguliere basisschool. In de stedelijke agglomeraties hebben ouders meer keuze. In kleinere gemeenschappen is meer sprake van sociale controle in en buiten de school en er zijn kortere lijnen tussen de voorschoolse voorzieningen en het basisonderwijs. Ouders kunnen, naast de formeel georganiseerde contactmomenten, gemakkelijker na schooltijd de school binnenstappen. In de stedelijke agglomeraties zal meer sprake zijn van diversiteit in kinderen en hun ouders, zoals aangegeven in de vorige alinea.

De eventuele krimp van basisschoolleerlingen kan leiden tot onderlinge competitie en de opheffing van kleinere scholen. Dit is ondervangen in SWV-A door een bestuurlijke overeenkomst over de drie bestuurlijke kamers heen. Ook kent SWV-A ten tijde van het onderzoek nog een minder groot tekort aan leerkrachten dan elders al het geval was. Hoewel actoren op het bestuurlijk speelveld hun zorg uiten over een mogelijk lerarentekort, was er tijdens het empirisch onderzoek (2018-2019) geen sprake van een dergelijk noodplan of het vooruitzicht op het maken van een noodplan. Op het speelveld van de klas en de school werd wel gesproken over de kwaliteit van kennis en vaardigheden van invallende en beginnende leerkrachten.

7.3.2 Opgedane methodologische inzichten tijdens de uitvoering van het onderzoek

Voortschrijdend inzicht

Bij de start van het onderzoek is de focus gelegd op het bevorderen van de sociale ontwikkeling van kinderen. Zoals aangegeven in hoofdstuk 2, wordt de sociale ontwikkeling als een belangrijke pijler gezien voor een proces van sociale inclusie. Daartoe is tijdens de interviews gevraagd naar wat actoren verstaan onder sociale ontwikkeling.

De interviews op het speelveld van de klas en de school van de verschillende actorgroepen zijn per school afgenomen. De interviews zijn per school getranscribeerd alvorens interviews op een volgende school af te nemen. De onderliggende reden is (zoals aangegeven in 3.5) om kritisch te kunnen reflecteren op de wijze van interviewen.

Tijdens het transcriberen van de interviews van de eerste drie scholen werd steeds meer ‘hoorbaar’ dat sociale ontwikkeling door betrokken actoren sterk werd ingevuld als sociale inclusie en minder vanuit het idee van sociale ontwikkeling. Deze invulling werd gecontinueerd in de interviews op de andere scholen en het bestuurlijk speelveld (zie H4, H5 en H6). Op basis van deze bevindingen is de focus van het onderzoek verlegd naar het bevorderen van sociale inclusie van kinderen en aangepast in de onderzoeksvraag.

Semigestructureerde interviews

De data verzameling heeft plaatsgevonden via semigestructureerde interviews. De interviews leveren rijke en gevarieerde informatie op die belangrijk is om ervaren spanningsverhoudingen te kunnen beschrijven en duiden. Tegelijkertijd zijn er twee belangrijke nadelen aan interviews als wijze om data te verzamelen (o.a. Cohen e.a., 2007; Bryman, 2012). Dat is ten eerste tijdens de afname van het interview. En ten tweede dat in dit onderzoek alleen gebruik is gemaakt van één onderzoeksmethode, namelijk semigestructureerde interviews.

Ten eerste bestaat tijdens het afnemen van interviews de mogelijkheid dat de geïnterviewden sociaal wenselijke antwoorden geven. Door verschillende actoren te interviewen en steeds vanuit een ander perspectief naar hetzelfde te kijken, is de sociaal wenselijkheid mogelijk niet geheel weggenomen, maar in ieder geval worden verschillende perspectieven wel zichtbaar. Toch blijft de mogelijkheid bestaan dat actoren bepaalde spanningsverhoudingen niet willen formuleren of op een aangepaste wijze formuleren. Uit de literatuur is bekend dat dit gebeurt

als betrokkenen zich willen presenteren als bekwame professionals en opvoeders, conflicten willen vermijden of andere personen en de eigen organisatie willen beschermen (o.a. Cohen e.a., 2007; Bryman, 2012).

Ten tweede, door alleen gebruik te maken van semigestructureerde interviews komt eventuele discrepantie tussen wat mensen zeggen te doen en wat zij daadwerkelijk doen onvoldoende naar voren. In een interview geven mensen immers hun beleefde of ervaren werkelijkheid weer. Het is daarom aan te bevelen om gebruik te maken van een combinatie van methoden die bijdraagt aan de kwaliteit van het onderzoek. In verder onderzoek naar sociale inclusie van kinderen is een sterke aanbeveling om naast semigestructureerde interviews gebruik te maken van systematische observaties (o.a. Cohen e.a., 2007; Bryman, 2012; Gray, 2018). De thema's uit het gehanteerde analysekader en het concept sociale inclusie kunnen verder worden geoperationaliseerd en de leidraad vormen voor systematische observaties.

Analysekader

Het ontwikkelde analysekader is in dit onderzoek geconcretiseerd en toegepast. Het analysekader lijkt kansrijk om de dynamiek van ervaren spanningsverhoudingen op en tussen verschillende speelvelden in de context van P/passend onderwijs bij het bevorderen van sociale inclusie zichtbaar te maken. Het *Activity* model van Engeström (Engeström, 2008; Sannino & Engeström, 2018) is geschikt om de dynamiek zichtbaar te maken tussen actoren onderling en tussen actoren en de omgeving. Bij de concretisering van het *Activity* model in dit onderzoek dient echter een kanttekening geplaatst te worden. De concretisering van het analysekader is gebaseerd op het 'Kijkglas' (Bremekamp e.a., 2009). Het 'Kijkglas' is ontwikkeld op basis van een promotieonderzoek door Kaats en Opheij (2008). De begrippen uit het 'Kijkglas' komen voort uit onderzoek naar de samenwerkingsrelaties in de bestuurlijke context binnen de sectoren bebouwde omgeving en zorg. Gebruikmakend van deze begrippen en inductief aangevuld na verschillende analyses (zie Bijlage 1) wordt duidelijk dat de codes voor een groot deel van de actorgroepen goed toepasbaar zijn. Uit de analyse blijkt dat de kinderen en ouders niet betrokken zijn bij het organiseren noch bij het besturen, waardoor op basis van het gehanteerde analysekader geen spanningen worden ervaren. Het is aan te bevelen om de codes bij organiseren en besturen ruimer op te vatten dan in dit onderzoek is gedaan. Dit kan worden gerealiseerd door organiseren en besturen niet alleen te laten verwijzen naar functies en verantwoordelijkheden, maar ook naar leiding nemen, een richting kiezen en een koers houden, zoals ook zichtbaar wordt in de bevindingen van de actorgroepen kinderen en ouders.

7.3.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek

Focus op verbinding

Uit dit onderzoek blijkt dat de betrokken actoren zich in meer of mindere mate realiseren dat P/passend onderwijs de drie speelvelden met elkaar verbindt en dat de actoren op en tussen de drie speelvelden onderling van elkaar afhankelijk zijn om samen passend onderwijs voor en sociale inclusie van alle kinderen te kunnen realiseren.

In een mogelijk vervolgonderzoek zou de nadruk kunnen worden gelegd op de verbinding tussen onderscheiden speelvelden of organisatielagen. Actoren kunnen zich daardoor (meer) bewust worden van een onderlinge wisselwerking en afhankelijkheid van de complexiteit van ieder speelveld of organisatielaag en hierdoor de door actoren ervaren spanningsverhoudingen zullen gaan (h)erkennen. Het betrekken van verschillende typen actorgroepen draagt bij aan bewustwording van en begrip voor verschillende perspectieven, onderling vertrouwen en ondersteunt een proces van sociale inclusie. Hiervoor lijken twee onderzoeksbenaderingen het meest geschikt, te weten participatief actieonderzoek (o.a. Visser & Kreemers, 2020; Gonell e.a., 2021; Canto-Farachala & Larrea, 2022) en responsieve evaluatie (Abma, 2006). Hoewel beide benaderingen een andere methode van onderzoek kennen, hebben zij gemeenschappelijk dat zij uitgaan van kennisontwikkeling in een specifieke context door de belanghebbenden in die context. In beide onderzoekbenaderingen is sprake van een onderlinge dialoog tussen actoren, van elkaar leren en gezamenlijk ervaren praktijkproblemen oplossen. In het kader van onderzoek naar spanningsverhoudingen kunnen gezamenlijk interventies worden ontwikkeld om ervaren spanningsverhoudingen op en tussen speelvelden (organisatielagen) zichtbaar te maken en er mee om te gaan.

Focus op de beleving van kinderen en ouders

Bij de opzet en uitvoering van het onderzoek was het uitgangspunt dat actoren op de drie speelvelden samenwerken bij het bevorderen van sociale inclusie van kinderen in passend onderwijs. In een voortgezet onderzoek zou explicieter aandacht besteed kunnen worden aan hoe actorgroepen de onderlinge samenwerking, opgevat als een proces van sociale inclusie, beleven. Diepgaander inzicht in de beleving van sociale inclusie kan waardevolle inzichten opleveren voor een proces van sociale inclusie en het bevorderen van sociale inclusie. Daarnaast kunnen ervaren spanningsverhoudingen specifiekere worden beschreven en worden geduid.

Hoewel het interessant is om verder onderzoek naar beleving op en tussen alle actoren van de speelvelden te ondernemen, is de aanbeveling om de focus te leggen

op twee actorgroepen, kinderen met en zonder extra ondersteuningsbehoeften in een klas en hun ouders. Deze aanbeveling met de focus op de actorgroep kinderen is gebaseerd op onderzoek naar ervaringen van kinderen over de extra ondersteuning die zij krijgen. In dit onderzoek komt onder meer naar voren dat kinderen in verschillende mate aangeven dat zij moeite hebben met de acceptatie door klasgenoten, met name in de interactie en het ontwikkelen van vriendschappen (De Boer & Kuijper, 2017). Het is aan te bevelen om bij onderzoek naar de beleving van sociale inclusie *alle* kinderen te betrekken die bij elkaar in de klas zitten. In de dagelijkse praktijk leren kinderen met en zonder extra ondersteuningsbehoeften met elkaar om te gaan en elkaar in alle verscheidenheid te respecteren zodat ieder kind het gevoel kan ontwikkelen erbij te horen (Cobigo e.a., 2012).

De aanbeveling met de focus op de actorgroep ouders komt voort uit de bevindingen van dit onderzoek. Ouders nemen een speciale positie in op het speelveld van de klas. Zij zijn eigenlijk geen directe 'medespeler' op dit speelveld en tegelijkertijd kan een leerkracht niet zonder de samenwerking met ouders. Uit dit onderzoek blijkt om verschillende redenen dat het proces van sociale inclusie tussen ouders onderling en tussen ouders en leerkrachten een ingewikkelde kwestie is. Dit sluit aan bij de bevindingen in de eindevaluatie passend onderwijs (Ledoux & Waslander, 2020) en onderzoek naar de onderliggende structuren van partnerschap (Gerdes e.a., 2022). Uit de eindevaluatie kan worden opgemaakt dat niet alle ouders met kinderen met extra ondersteuningsbehoeften zich welkom voelen op een school, "dat ze de communicatie gebrekkig vinden en dat ze het gevoel hebben mondig en assertief te moeten zijn" (Ledoux & Waslander, 2020, p. 26).

Ouders kunnen ervaren "zich vaak slechts een bezoeker of gast te voelen op school" (Van der Kuylen, 2019, p. 1). In dit verband wordt ook geconstateerd dat er sprake kan zijn van eenrichtingsverkeer waarbij ouders veelal de 'ontvangers' zijn, en dat de samenwerking tussen ouders en leerkrachten bemoeilijkt wordt door het ontbreken van gelijke keuzevrijheid. Ten eerste hebben ouders niet altijd toegang tot voor hen relevante informatie. Ten tweede erkennen leerkrachten en ouders elkaars deskundigheid vaak nog onvoldoende. Tot slot lijkt er nog weinig sprake van de ontwikkeling van een gedeelde autoriteit, waardoor ouders en leerkrachten gezamenlijk tot keuzes kunnen komen (Gerdes e.a., 2022). Er zou meer gestreefd moeten worden naar *co-work* tussen ouders en leerkrachten, om te komen tot een "rechtvaardige verdeling van de keuzevrijheid tussen ouders en leerkrachten – een die elk van hen in staat stelt als partner om hun rol uit te voeren – in plaats van zich strikt te houden aan gelijkheid" (Gerdes e.a., 2022, p. 821). Educatief partnerschap en *co-work* maken zichtbaar hoe belangrijk het is dat ouders en leerkrachten zich

bewuster worden en blijven van elkaars rollen en hun waardevolle inbreng op het speelveld van de klas. Inzicht in de beleving van sociale inclusie draagt bij aan het aangaan van wederkerige relaties, waar ieders inbreng wordt gewaardeerd en gestimuleerd (Zorzi & Strods, 2020). Nader onderzoek naar beleving van sociale inclusie zou vanuit een sociologisch-fenomenologische benadering (o.a. Schutz, 1973) kunnen plaatsvinden, eventueel gecombineerd met etnografische elementen (o.a. Hennink e.a., 2010).

Focus op sociale inclusie

Uit de onderzoeksbevindingen kan worden opgemaakt dat een proces van sociale inclusie tussen actoren op en tussen de drie speelvelden van belang is, maar niet altijd soepel verloopt. Deze constatering pleit voor vervolgonderzoek met een focus op een proces van sociale inclusie in de samenwerking tussen verschillende actorgroepen. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden voordat in 2020 het beleid Passend onderwijs werd aangepast. Er wordt daarmee een koers ingezet om in de komende vijftien jaar het onderwijs inclusiever te maken (Ministerie van OCW, 2020b). Naast voorgenomen verbetervoorstellen wordt benadrukt dat ouders hun kind het beste kennen en een gelijkwaardige gesprekspartner zijn.

De ingezette koers kan naast meer mogelijkheden ook nieuwe uitdagingen brengen voor de sociale inclusie van alle daarbij betrokken actoren. Op het speelveld van de klas zijn er ook ouders met kinderen die geen of weinig ondersteuning nodig hebben. De samenwerking tussen onderwijs en zorg betreft veel actoren op de drie speelvelden die een sterkere verbinding met elkaar aan moeten gaan.

Het ingezette beleid wordt gemonitord om na te gaan “of het beleid zoals voorgesteld in deze verbeteraanpak succesvol is” (Ministerie van OCW, 2020b, p. 52). Een sterke aanbeveling op basis van de onderzoeksbevindingen is om bij de monitoring niet alleen te kijken of de implementatie van de verbetervoorstellen in de praktijk effectief is, maar ook aandacht te hebben voor de sociale inclusie van alle betrokken actoren.

7.3.4 Bijdrage aan de onderwijspraktijk

Door de invalshoek van drie speelvelden kunnen actoren in het onderwijs inzicht verwerven in het krachtenspel op de verschillende lagen (speelvelden) van hun organisatie. Het in beeld brengen van de drie speelvelden kan actoren bewust(er) maken van de wisselwerking tussen de drie speelvelden en de invloed daarvan op hun dagelijkse praktijk. Daarnaast kan het ervoor zorgen dat actoren zich realiseren dat de drie speelvelden samen één groot speelveld vormen waarbij op ieder

speelveld actoren kunnen verschillen in betekenisgeving van P/passend onderwijs en het bevorderen van sociale inclusie van kinderen.

Organisaties die (onderwijs)professionals opleiden kunnen gebruikmaken van de bevindingen van en de voorbeelden uit het onderzoek en in hun opleidingsprogramma's de wisselwerking en onderlinge afhankelijkheid tussen de drie speelvelden opnemen. Dit kan (onderwijs)professionals in opleiding bewustmaken dat het kijken en denken vanuit verschillende perspectieven andere ervaringen kan opleveren waarop zij hun sociaal handelen kunnen afstemmen.

Bibliografie

- Abma, T. A., & Widdershoven, G. A. M. (2006). *Responsieve methodologie: Interactief onderzoek in de praktijk*. Lemma.
- Alfirević, N., Burušić, J., Pavičić, J., & Relja, R. (2016). School Effectiveness and Educational Management: Towards a South-Eastern Europe Research and Public Policy Agenda. Hoofdstuk 9 In N. Alfirević, J. Burušić, J. Pavičić, & R. Relja, (Reds.), *School Effectiveness and Educational Management: Towards a South-Eastern Europe Research and Public Policy Agenda* (pp.145-150). Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-29880-1>
- Anney, V. N. (2014). Ensuring the Quality of the Findings of Qualitative Research: Looking at Trustworthiness Criteria. *Journal of Emerging Trends in Educational Research and Policy Studies*, 5 (2), 272-281.
- Argyris, C. (1990). *Overcoming Organizational Defenses*. Prentice Hall, Inc.
- Armstrong, D., Armstrong, A.C., & Spanagou, I. (2009). Inclusion: by choice or by chance? *International Journal of Inclusive Education*, 15 (1), 29–39.
- Bakker, C., & Wassink, H. (2015). *Leraren en het goede leren: Normatieve professionalisering in het onderwijs*. Geraadpleegd op 25 mei 2019, van <https://www.hu.nl/onderzoek/publicaties/leraren-en-het-goede-leren>
- Begley, P. T. (2006). Self-knowledge, Capacity and Sensitivity: Prerequisites to Authentic Leadership by School Principals. *Journal of Educational Administration*, 44 (6), 570-589. <https://doi.org/10.1108/09578230610704792>
- Belbin, R. M. (1998). *Managementteams: Over succes- en faalfactoren voor teams*. Academic Services.
- Biesta, G. (2012). *Goed onderwijs en de cultuur van het meten: Ethiek, politiek en democratie*. Boom Lemma.
- Biesta, G. (2018). *Tijd voor pedagogiek: Over de pedagogische paragraaf in onderwijs, opleiding en vorming* [Oratie]. Universiteit voor Humanistiek. Geraadpleegd op 20 juni 2019, van <https://www.uvh.nl/actueel/april-2018/tijd-voor-pedagogiek-download-oratie-gert-biesta>
- Bilder, D., Boone, H., Dethmers, M., Groot, W., Van der Velden, C., Creemers, M., Sleegers, P., & Van Woudenberg, R. (2020). *Beroepsstandaard Schoolleiders PO*. Geraadpleegd op 10 januari 2021, van <https://www.schoolleidersregisterpo.nl/kennisbasis/beroepsstandaard>
- Blankestijn, L. (2014). 'Het gevaar: de oorzaak van wat niet goed gaat buiten jezelf zoeken'. Algemene vereniging schoolleiders. Geraadpleegd op 13 april 2018, van <https://avs.nl/actueel/nieuws/het-gevaar-de-oorzaak-van-wat-niet-goed-gaat-buiten-jezelf-zoeken/>
- Boonstra, J. J. (2000). *Lopen over water: Over dynamiek van organiseren, vernieuwen en leren*. Vossius.
- Bremekamp, R., Kaats E., & Opheij, W. (2009). Een nieuw kijkglas voor een heldere blik op samenwerken. *Holland Management Review*, 127, 2-9.

- Brewer-Davis, N. (2018). Roles and Relationships: On whether Social Roles Ground Associative Reasons. *European Journal of Philosophy*, 27 (2), 377-386. <https://doi.org/10.1111.ejop.12401>
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4th ed.). Oxford University Press.
- Canto-Farachala, P., & Larrea, M. (2022). Rethinking the Communication of Action Research: Can We Make It Dialogic? *Action Research*, 20 (2), 199-218. <https://doi.org/10.1177/1476750320905896>
- Cameron, K., & Quinn, R. (2011). *Onderzoeken en veranderen van organisatiecultuur*. Boom.
- Cerna, L., Mezzanotte, C., Rutigliano, A., Brussino, O., Santiago, P., Borgonovi, P., & Guthrie, C. (2021). *Promoting inclusive education for diverse societies: A conceptual framework*. OECD Education Working Papers (Nr. 260). Geraadpleegd op 9 maart 2023, van <https://www.oecd.org/publications/promoting-inclusive-education-for-diverse-societies-94ab68c6-en.htm>
- Clarke-Stewart, A., & Parke, R. D. (2014). *Social Development* (2nd ed.). John Wiley & Sons.
- Claridge, T. (2018). Functions of Social Capital – Bonding, Bridging, Linking. *Social Capital Research*, 1-6.
- Cobigo, V., Ouellette-Kuntz, H., Lysaght, R., & Martin, L. (2012). Shifting our Conceptualization of Social Inclusion. *Stigma Research and Action Journal*, 2 (2), 75-84.
- Cobigo, V., Brown, R., Lachapelle, Y., Lysaght, R., Martin, L., Hélène Ouellette-Kuntz, H., Stuart, H., & Fulford, C. (2016). Social Inclusion: A Proposed Framework to Inform Policy and Service Outcomes Evaluation. *International Journal of Inclusive Education* 4 (4). 226–238. <https://doi.org/10.1352/2326-6988-4.4.226>
- Cohen, L., Manion, L., & Morrison, K. (2007). *Research Methods in Education*. Routledge.
- Cope, D. G. (2014). Methods and Meanings: Credibility and Trustworthiness of Qualitative Research. *Research Oncology Nursing Forum*, 41 (1), 89-91. <https://doi.org/10.1188/14.ONF.89-91>
- Covey, S. R. (2010). *De zeven eigenschappen van effectief leiderschap*. Business Contact.
- Crul, M., Schneider, F., & Lelie, J. (2013). *Superdiversiteit. Een nieuwe visie op integratie*. Vu University Press.
- Daly, A. J. (2010). *Social Network Theory and Educational Change*. Harvard Education.
- Damen, B. (2007). *Leiderschap en motivatie: Wat drijft en beweegt de topmanagers in Nederlandse organisaties?* Van Gorcum.
- Davys, D., & Tickle, E. J. (2008). Social Inclusion and Valued Roles: A Supportive Framework. *International Journal of Therapy and Rehabilitation*, 15 (8), 358-363. <https://doi.org/10.12968/ijtr.2008.15.8.30820>
- De Boer, A., & Kuijper, S. (2017). *De stem van de leerling over extra ondersteuning: Leerlingen van het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs over hun ervaringen met extra ondersteuning*. Rijksuniversiteit Groningen.

- De Kinderombudsman. (2020). *Van passend naar inclusief: Kinderen over hun perspectief op passend onderwijs* (Rapportnummer: KOM006/2020).
- De Ruyter, D. J. (2019). *De betekenis van educatie: De bijdrage aan menselijk floreren in een diverse samenleving* [Oratie]. Universiteit voor Humanistiek.
- De Winter, M. (2007). *Kinderen als medeburgers: kinder- en jeugdparticipatie als maatschappelijk opvoedingsperspectief*. De Tijdstroom.
- De Wit, B. C. (2012). *Loyale leiders: Een onderzoek naar de loyaliteit van leidinggevers aan docenten in het voortgezet onderwijs* [Proefschrift]. Universiteit Utrecht. Geraadpleegd op 15 augustus, 2020, van <https://hdl.handle.net/1874/218590>
- Dekker, S. (2014). *Bestuursakkoord PO 2014-2020*. PO-Raad. Geraadpleegd op 26 februari 2019, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/07/10/bestuursakkoord-voor-de-sector-primair-onderwijs>
- Dekker S. (2015). *Zevende voortgangsrapportage passend onderwijs*. Rijksoverheid. Geraadpleegd op 27 maart 2019, van <https://www.ndfr.nl/content/blg-528723>
- Dekker, S. (2016). *Negende voortgangsrapportage passend onderwijs*. Rijksoverheid. Geraadpleegd op 30 januari 2019, van <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2016D26166&did=2016D26166>
- Dugarova, E. (2015). *Social Inclusion, Poverty Eradication and the 2030 Agenda for Sustainable Development UNRISD*. Working Papers nr. 2015-14. United Nations Research Institute for Social Development. Geraadpleegd op 4 maart 2023, van <https://www.unrisd.org/en>
- Ebersold, S., Schmitt, M. J., & Priestley, M. (2011). *Inclusive Education for Young Disabled People in Europe: Trends, Issues and Challenges. A Synthesis of Evidence from ANED Country Reports and Additional Sources* (VT/2007/005). Academic Network of European Disability Experts. Geraadpleegd op 20 mei 2019, van [https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/ede/ANED%202010%20Task%205%20Education%20final%20report%20-%20FINAL%20\(2\)_0.pdf](https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/ede/ANED%202010%20Task%205%20Education%20final%20report%20-%20FINAL%20(2)_0.pdf)
- Edström, K., Gardelli, V., & Ylva Backman, Y. (2022). *Inclusion as participation: mapping the participation model with four different levels of inclusive education*. Tandfonline. Geraadpleegd op 7 maart 2023, van <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13603116.2022.2136773>
- Engeström, Y. (2008). *From Teams to Knots: Activity-theoretical Studies of Collaboration and Learning at Work*. Cambridge University Press.
- Engeström, Y. (2009). Expansive Learning: Toward an Activity-theoretical Reconceptualization. In Illeris, K. (Red.), *Contemporary Theories of Learning* (pp. 53-73). Routledge.
- Enthoven. (2020). *Bedachtzaamheid na Actie: Leraar willen zijn, vanuit een krachtig collectief* [Lectorale rede]. Hogeschool Inholland. Geraadpleegd op 11 juni 2021, van <https://www.inholland.nl/onderzoek/publicaties/bedachtzaamheid-na-actie>
- Eyal, O., Berkovich, I., & Schwartz, T. (2011). Making the Right Choices: Ethical Judgments among Educational Leaders. *Journal of Educational Administration*, 49 (4), 396-413. <https://doi.org/10.1108/09578231111146470>

- Farkas, Z. (2017). *Outline of Social Theory: The Main Features of the Theory of Institutional Sociology. Parts Two and Three*. Bibor Publisher.
- Farkas, Z. (2022). Social Position and Social Status: An Institutional and Relational Sociological Conception. *Human studies*, 45, 417-445.
- Felder, F. (2018). The Value of Inclusion. *Journal of Philosophy of Education*, 52 (1), 54-70. <https://doi.org/10.1111/1467-9752.12280>
- Felder, F. (2019a). Inclusive education, the dilemma of identity and the common good. *Theory and Research in Education*, 17 (2), 213– 228. <https://doi.org/10.1177/1477878519871429>
- Felder, F. (2019b). Celebrating diversity in education and the special case of disability. *Educational Review*, 73 (2), 137-152. <https://doi.org/10.1080/00131911.2019.1576590>
- Florian, L., & Black-Hawkins, K. (2011). Exploring inclusive pedagogy. *British Educational Research Journal*, 37 (5), 813–828. <http://doi.org/10.1080/01411926.2010.501096>
- Frissen, P., Van der Steen, M., Noordegraaf, M., Hooge, E., & De Jong, I. (2016). *Autonomie in Afhankelijkheid: Verbeteren van onderwijskwaliteit via krachtige koppelingen*. Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NWO).
- Fullan, M. (2010). *All Systems Go: The Change Imperative for Whole System Reform*. Corwin.
- Fullan, M. (2015). *The New Meaning of Educational Change* (5th ed.). Teachers College Press.
- Garcia-Huidobro, J. C., Nannemann, A., Bacon, C., & Thompson, K. (2017). Evolution in Educational Change: A Literature Review of the Historical Core of the Journal of Educational Change. *Journal of Educational Change*, 18, 263-293.
- Geldof, D. (2019). *Superdiversiteit. Hoe migratie onze samenleving verandert*. Acco Uitgeverij.
- Gerdes, J., Goei, S. L., Huizinga, M., & De Ruyter, D. (2021). Creating an Optimal Environment for Inclusive Education: Co-location and Transformation in Interdisciplinary Collaboration. *European Journal of Special Needs Education*, 36 (5), 700-714. <https://doi.org/10.1080/08856257.2020.1786912>
- Gerdes, J., Goei, S. L., Huizinga, M., & De Ruyter, D. J. (2022). True Partners? Exploring Family-school Partnership in Secondary Education from a Collaboration Perspective. *Educational Review*, 74 (4), 805-823. <https://doi.org/10.1080/00131911.2020.1778643>
- Gonell, E., Smith, L. C., Garnett, B., & Clements, E. (2021). Practicing Youth Participatory Action Research for School Equity: A Pedagogical Model. *Action Research*, 19 (4), 632-655. <https://doi.org/10.1177/1476750319894052>
- Göransson, K., & Claes Nilholm, C. (2014). Conceptual diversities and empirical shortcomings — a critical analysis of research on inclusive education. *European Journal of Special Needs Education*, 29 (3), 265-280. <https://doi.org/10.1080/08856257.2014.933545>

- Gray, D. E. (2018). *Doing Research in the Real World* (4th ed.). Sage.
- Gregory, A. C., Ball, H. A., & Button, T. M. M. (2011). Behavioural Genetics. In P. K. Smith, & C. H. Hart (Reds.), *Wiley-Blackwell Handbook of Childhood Social Development* (2nd ed.) (pp. 27-44). Wiley-Blackwell.
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1994). Competing Paradigms in Qualitative Research. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Reds.), *Handbook of Qualitative Research* (pp. 105-117). Sage.
- Hargreaves, A. (2009). A Decade of Educational Change and a Defining Moment of Opportunity — an Introduction. *Journal of Educational Change*, 10 (2-3), 89-100.
- Haug, P. (2017). Understanding Inclusive Education: Ideals and Reality. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 19 (3), 206-217. <https://doi.org/10.1080/15017419.2016.1224778>
- Helmers, H. M. (2011). *Overheid en onderwijsbestel: beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijsstelsel (1990-2010)* [Proefschrift, Universiteit van Amsterdam]. Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd op 11 maart 2019, van <https://hdl.handle.net/11245/1.366759>
- Hennink, M., Hutter, I., & Bailey, A. (2010). *Qualitative Research Methods*. Sage.
- Hermans, C. (2020). Het goede onderscheiden, delen en doen: Persoonlijk leiderschap rond goed onderwijs. In C. Hermans (Red.), *Waar is het onderwijs goed voor? Anders denken over onderwijs* (pp. 230-257). Damon.
- Hooge, E. H. (2013). *Besturing van autonomie. Over de mythe van bestuurbare onderwijsorganisaties* [Oratie]. Universiteit Tilburg.
- Huitt, W. & Dawson, C. (2011). *Social Development: Why It Is Important and How to Impact It*. Valdosta State University. Geraadpleegd op 7 mei 2021, van <https://www.edpsycinteractive.org/papers/socdev.pdf>
- Inspectie van het Onderwijs. (2014). *De kwaliteit van schoolleiders in het basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Geraadpleegd op 27 november 2019, van <https://onderwijsdatabank.nl/86469/de-kwaliteit-van-schoolleiders-in-het-basisonderwijs-speciaal-onderwijs-en-voortgezet-onderwijs/>
- Inspectie van het Onderwijs. (2015). *Rapport van bevindingen Kwaliteitsonderzoek. Samenwerkingsverband Primair Onderwijs SWV-A*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. [De URL wordt hier niet vermeld i.v.m. de anonimiteit en privacy van de personen die deel uitmaken van dit samenwerkingsverband].
- Inspectie van het Onderwijs. (2020). *Onderzoekskader 2017 voor het toezicht op de voorschoolse educatie en het primair onderwijs- versie 2020*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Geraadpleegd op 7 februari 2018 van <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2020/06/22/onderzoekskader-2017-po-en-vve>
- Jepma, I. J., & Beekhoven, S. (2015). *Richting en inrichting van Passend onderwijs in samenwerkingsverbanden. Deelonderzoek A: Stand van zaken samenwerkingsverbanden Passend onderwijs primair onderwijs en voortgezet onderwijs*. Sardes.
- Kaats, E., Van Klaveren, P., & Opheij, W. (2005). *Organiseren tussen organisaties*. Scriptum.

- Kaats, E. & Opheij, W. (2008). *Bestuurder zijn van betekenis: Allianties en netwerken vanuit bestuurlijk perspectief*. Reed Business.
- Kaats, E., & Opheij, W. (2012). *Leren samenwerken tussen organisaties*. Vakmedianet.
- Kadushin, C. (2012). *Understanding Social Networks*. Oxford Press.
- Kamerstukken II, 29962, nr. 2. (2005). *Weer Samen Naar School. Zorgleerlingen in het basisonderwijs*. Geraadpleegd op 10 augustus 2019, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29962-2.html>
- Kamerstukken II, 31497, nr. 221. (2016). *Tiende voortgangsrapportage passend onderwijs*. Geraadpleegd op 11 februari 2019, van <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2016D47426&did=2016D47426>
- Kamerstukken II, 31497, nr. 310. (2019). *Voortgang en evaluatie passend onderwijs*. Geraadpleegd op 18 maart 2020, van <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/verslagen/detail?id=2019Z12682&did=2019D26161>
- Kamerstukken II, 31497, nr. 371 (2020). *Verbeteraanpak passend onderwijs en route naar inclusiever onderwijs*. Geraadpleegd op 30 november 2021, van <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2020Z20529&did=2020D4408>
- Kassenberg, A., & Petri, D. (2015). *Competenties van leerkrachten in het samenwerken met ouders: een literatuurstudie*. Paper gepresenteerd op Onderwijs Research Dagen (ORD) 2015. Researchgate. Geraadpleegd op 17 maart 2023, van https://www.researchgate.net/publication/285371638_Competenties_van_leerkrachten_in_het_samenwerken_met_ouders_een_literatuurstudie
- Katz, L., Finestone, L., & Paskevich, D.M. (2021). Competition when cooperation is the means to success: Understanding context and recognizing mutually beneficial situations. *Cogent Psychology*, 8 (1), 1-14. <https://doi.org/10.1080/23311908.2021.1878984>
- Kefallinou, A., Symeonidou, S., & Meijer, C.J.W. (2020). Understanding the value of inclusive education and its implementation: A review of the literature. *Prospects*, 49 (1), 1-18. <https://doi.org/10.1007/s11125-020-09500-2>
- Klaassen, C., & Van den Broek, A. (2009). *Morele moed en de pedagogische taak van schoolleiders*. Radboud Universiteit.
- Kruseman, J. J., & Forder, C. J. (2016). *Mijn, jouw of onze school, het recht op inclusief onderwijs in Nederland getoetst aan het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap: Een juridische analyse*. In1school. Geraadpleegd op 20 oktober 2020 van <https://www.naarinclusieveronderwijs.nl/content/defenceforchildren/download/In1school-Rapport-mijn-jouw-onze-school-versie-06072016.pdf>
- Larrain, A., Fortes, G., & Rojas M.T. (2021). *Deliberative Teaching as an Emergent Field: The Challenge of Articulating Diverse Research Agendas to Promote Educational Experiences for Citizenship*. *Frontiers in Psychology*. Geraadpleegd op 12 maart 2023, van <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpsyg.2021.660825/full>
- Ledoux, G. (2016). Passend Onderwijs: aanleiding, totstandkoming, beoogde doelen. *De Nieuwe Meso*, 3, 57-61.

- Ledoux, G., Vaessen, A., Exalto, R., Van Eck, P., Walraven, M., Van der Hoeven, J., Van der Stege, H. (2020). *Passend onderwijs in de praktijk deel 3: Casestudies in het primair en voortgezet onderwijs, ronde 2018* (Rapport 1039, projectnummer 20689.01). Kohnstamm Instituut/ Oberon/ CED Groep.
- Ledoux, G. & Waslander, S., m.m.v. Eimers, T. (2020). *Evaluatie passend onderwijs: Eindrapport* (Rapport 1047, projectnummer 20689). Kohnstamm Instituut / TIAS / Tilburg University / KBA.
- Ledoux, G. (2021). Wat heeft de invoering van passend onderwijs in Nederland opgeleverd voor leerlingen? *Pedagogische Studiën*, 98, 285-302.
- Lingyu, L., & Ruppert, A. (2021). Conceptualizing Teacher Agency for Inclusive Education: A Systematic and International Review. *Teacher Education and Special Education*, 44 (1), 42-59.
- Ludeke, W. (2013). *Referentiekader Passend Onderwijs*. Uitgave van PO-raad, VO-raad, AOC-raad, MBO-raad. Geraadpleegd op 13 juni 2019, van <https://voo.nl/wp-content/uploads/2022/01/PO-Raad-e.a.-Referentiekader-Passend-onderwijs.pdf>
- Luttenberg, J., Carpay, T., & Veugelers, W. (2013). Educational Reform as a Dynamic System of Problems and Solutions: Towards an Analytic Instrument. *Journal of Educational Change*, 14, 335-352.
- Maassen van den Brink, H., & Van der Rest, A. (2016). *Passend onderwijs: Advies. Onderwijsraad*. Geraadpleegd op 12 december 2019, van <https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/adviezen/2016/12/05/passend-onderwijs>
- Male, T., & Palaiologou, I. (2013). Pedagogical Leadership in the 21st Century: Evidence from the Field. *Educational Management Administration & Leadership*, 1-18.
- Mathur, S. R., & Corley, K. M. (2014). Bringing Ethics into the Classroom: Making a Case for Frameworks, Multiple Perspectives and Narrative Sharing. *International Education Studies*, 7 (9), 136-147. <https://doi.org/10.5539/ies.v7n9p136>
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (1976). *Hoofdstuk speciaal onderwijs uit kamerbrief Contouren van een toekomstig onderwijsbestel 2 (Vervolgnota)*. Rijksoverheid. Geraadpleegd op 22 oktober 2019, van https://www.canonsociaalwerk.eu/nl_spo/details.php?cps=15&canon_id=638
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2006). *Kerndoelenboekje basisonderwijs. Overzicht van wat leerlingen in het basisonderwijs minimaal moeten kennen en kunnen*. Rijksoverheid. Geraadpleegd op 21 juli 2020, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2006/04/28/kerndoelenboekje>
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2020a). *Kamerbrief over voortgang en evaluatie passend onderwijs*. Rijksoverheid. Geraadpleegd op 11 augustus 2021, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/passend-onderwijs/documenten/kamerstukken/2019/06/19/kamerbrief-over-voortgang-en-evaluatie-passend-onderwijs>
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2020b). *Beleidsnota: Evaluatie en verbeteraanpak passend onderwijs*. Rijksoverheid. Geraadpleegd op 27 juni 2021, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/04/-2-beleidsnota-evaluatie-passend-onderwijs>

- Moolenaar, N. M. (2010). *Ties with Potential: Nature, Antecedents, and Consequences of Social Networks in School Teams* [Proefschrift, Universiteit van Amsterdam]. UvA Digital Academic Repository. Geraadpleegd op 30 september 2020, van https://pure.uva.nl/ws/files/1827129/76710_thesis.pdf
- Morse, J. M. (2015). Critical Analysis of Strategies for Determining Rigor in Qualitative Inquiry. *Qualitative Health Research*, 25 (9), 1212-1222.
- Murray, J. (2019). Hearing Young Children's Voices. *International Journal of Early Years Education*, 27 (1), 1-5. <https://doi.org/10.1080/09669760.2018.1563352>
- Noordegraaf, M., Van Loon, N., Heerema, M., & Weggemans, M. (2015). *Professioneel vermogen in het primair onderwijs: Over hoe leerkrachten betekenisvolle en vitale bijdragen (kunnen) leveren aan onderwijskwaliteit*. Universiteit Utrecht.
- Northouse, P. G. (2013). *Leadership: Theory and practice* (6th ed.). Sage.
- Onderwijsraad. (2010). *Ouders als partners: Versterking van relaties met en tussen ouders op school* (Rapportnummer: 20100021/953).
- Onderwijsraad. (2013). *Publieke belangen dienen: Naar bestuurlijk evenwicht tussen overheid en onderwijsinstellingen* (Rapportnummer: 20130074/1025).
- Onderwijsraad. (2020). *Steeds Inclusiever* (Rapportnummer: 20200136/1141).
- Oostdam, R. J., & Fukkink, R. G. (2016). Werken in een (groot)stedelijke omgeving. *Van twaalf tot achttien, Speciaal katern over onderwijs en opvoeding in een stedelijke context*, 2-3.
- Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. (2006, 13 december). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBV0004045/2016-07-14>
- Parker, G. (2015). Teachers' Autonomy. *Research in Education*, 93 (1), 19-33. <https://doi.org/10.7227/RIE.0008>
- Peeters, R., Hofman, R. H., & Frissen, P. H. A. (2013). *Het ongemak van autonomie: Onderwijsbeleid tussen vrijheid en verantwoording*. NSOB/Universiteit Groningen.
- Pépin, C. (2022). *De ontmoeting. Een filosofie*. Noordhoek Filosofie.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster.
- Rapp, A.C., & Corral-Granados, A. (2021). *Understanding inclusive education – a theoretical contribution from system theory and the constructionist perspective*. Tandfonline. Geraadpleegd op 15 maart 2023, van <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13603116.2021.1946725>
- Rawal, N. (2008). *Social Inclusion and Exclusion: A Review*. Researchgate. Geraadpleegd op 7 maart 2023, van https://www.researchgate.net/publication/240803440_Social_Inclusion_and_Exclusion_A_Review
- Robeyns, I., & Byskov, M. F. (2020). The Capability Approach. In E. N. Zalta (Red.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Winter 2020 Edition)*. Geraadpleegd op 5 mei 2022 van <https://plato.stanford.edu/archives/win2020/entries/capability-approach/>
- Robo, M. (2014). Social Inclusion and Inclusive Education. *Academicus International Scientific Journal*, 10 (2), 181-191. <https://doi.org/10.7336/academicus.2014.10.12>

- Rupert, J. (2012). De spanning van het verschil: Diversiteit productief maken. In J. van Muijen, J. Rupert, & H. Tours (Reds.), *Spanning in en rond organisaties: Productief maken van variëteit en complexiteit* (pp. 147-166). Kluwer.
- Rysst, M. (2022). New Approaches to the Study of Social Inclusion of Poor Children and Youth: A Commentary. *Social Inclusion*, 10 (4), 73-75. <https://doi.org/10.17645/si.v10i4.6207>
- Sahlberg, P. (2011). *Finnish Lessons: Wat Nederland kan leren van het Finse Onderwijs*. Uitgeverij OMJS i.s.m. Stichting de Brink.
- Sannino, A., & Engeström, Y. (2018). Cultural-historical Activity Theory: Founding Insights and New Challenges. *Cultural-Historical Psychology*, 14, 43-56. <https://doi.org/10.17759/chp.20181403>
- Schoonheim, J. (2016). Waarom een tweesporenbeleid niet spoort met het recht op onderwijs: Het IVRPH en het recht op 'inclusief onderwijs'. *Handicap & Recht*, 1, 9-15. <https://doi.org/10.5553/HenR/246893352016000001003>
- Schram, E., Van der Meer, F., & Van Os, S. (2013). *Omgaan met verschillen: (g)een kwestie van maatwerk: naar een doorgaande lijn in de toerusting van leraren voor passend onderwijs*. SLO.
- Schuman, H. (2020). Verplichtende verdragen en verschuivende paradigma's. *Sardes Special: Perspectief op inclusief in het onderwijs*, (6), 34-40
- Schutz, I. (1973). *Collected Papers I: The Problem of Social Reality*. Martinus Nijhoff.
- Schwandt, T. A. (2015). Constructivist, Interpretivist Approaches to Human Inquiry. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Reds.), *Handbook of Qualitative Research* (pp. 118-137). Sage Publications, Inc.
- Schwartz, A. (1992). *Contested Concepts in Cognitive Social Science*. Researchgate. Geraadpleegd op 18 maart 2023, van https://www.researchgate.net/publication/228854399_Contested_Concepts_in_Cognitive_Social_Science
- Selman, R. L. (2003). *The Promotions of Social Awareness*. Russel Sage Foundation.
- Siegler, R., DeLoache, J., & Eisenberg, N. (2011). *How Children Develop* (3rd ed.). Worth.
- Shenton, A. (2004). Strategies for Ensuring Trustworthiness in Qualitative Research Projects. *Education for Information*, 22, 63-75.
- Silverman, D. (2017). *Doing Qualitative Research* (5th ed.). Sage.
- Sirkko, R., Kyrönlampi, T., & Puroila, A-M. (2019). Children's Agency: Opportunities and Constraints. *International Journal of Early Childhood*, 51, 283-300. <https://doi.org/10.1007/s13158-019-00252-5>
- Sleegers, P. (2020). *Ethisch leiderschap: betekenis en relevantie voor beroepsstandaard schoolleiders PO*. BMC, Schoolleidersregister PO. Geraadpleegd op 30 september 2021, van <https://www.schoolleidersregisterpo.nl/documenten/rapporten/2020/11/25/rapport-ethisch-leiderschap>
- Smaling, A. (2010). Constructivisme in soorten. *KWALON*, 43 (1), 20-30. <https://doi.org/10.5117/2010.015.001.006>
- Smeets, E., Blok, H., & Ledoux, G. (2013). *Leerkrachten en interne begeleiders over onderwijs aan zorgleerlingen: Verslag van onderzoek*. ITS, Radboud Universiteit Nijmegen.

- Smeets, E., Ledoux, G., Regtvoort, A., Felix, C., & Mol-Lous, A. (2015). *Passende competenties voor passend onderwijs: Onderzoek naar competenties in het basisonderwijs*. ITS, Radboud Universiteit Nijmegen/Kohnstamm Instituut/Hogeschool Leiden.
- Smits, J., & Schoonheim, J. (2016). *Schendingen recht op inclusief onderwijs. Een analyse van de actuele situatie in Nederland*. In1school. Geraadpleegd op 7 juli 2020, van <https://vdocuments.pub/rapport-schendingen-recht-op-inclusief-onderwijs.html>
- Somantri, C., & Sardin, S. (2017). "I" at the Centre of Ethics and Ethical Dilemmas in Educational Leadership. *Proceedings of the 1st International Conference on Educational Sciences (ICES 2017)*, 2, 432-443. <https://doi.org/10.5220/0007052009810992>
- Treharne, G. J., & Riggs, D. W. (2015). Ensuring Quality in Qualitative Research. In P. Rohleder & A. C. Lyons (Reds.), *Qualitative Research in Clinical and Health Psychology* (pp. 57-73). Red Globe Press.
- United Nations. (2006). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Geraadpleegd op 12 juli 2020 van <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>
- UNESCO. (1994). *The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education*. Geraadpleegd op 12 april 2020, van <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427>
- UNESCO. (2005). *Guidelines for Inclusion: Ensuring Access to Education for All*. Geraadpleegd op 20 maart 2019, van http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/Guidelines_for_Inclusion_UNESCO_2006.pdf
- Vähäsantanen, K. (2015). Professional Agency in the Stream of Change: Understanding Educational Change and Teachers' Professional Identities. *Teaching and Teacher Education*, 47, 1-12. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2014.11.006>
- Van Aarsen, E., Suijkerbuijk, A., & Heijsters, L. (2020). *Schoolbesturen en passend onderwijs. De rol van schoolbesturen in en hun visie op passend onderwijs*. Oberon.
- Van den Broek, A., Van Casteren, W., & Braam C. (2014). *Samenwerking binnen het onderwijs: Een inventarisatie van samenwerkingen, good practices en knelpunten*. ResearchNed Nijmegen in opdracht van de Onderwijsraad.
- Van der Heijden, M. R. M. A. (2017). *Teachers Who Make a Difference: An Investigation into Teachers as Change Agents in Primary Education* [Proefschrift, TU Eindhoven]. Van Gorcum. Geraadpleegd op 10 mei 2021, van https://pure.tue.nl/ws/portalfiles/portal/68495413/20170613_Heijden.pdf
- Van der Kuylen, D. (2019). *Weg met dat oudercontact, tijd voor educatief ouderschap* [ongepubliceerd]. Geraadpleegd op 11 augustus 2022, van https://www.researchgate.net/publication/331732939_Weg_met_het_oudercontact_tijd_voor_educatief_partnerschap
- Van der Woud, L., & Beliaeva, T. (2015). *Rapportage Onderzoek passend onderwijs*. DUO onderwijsonderzoek.
- Van der Woud, L., & Van Grinsven, V. (2016). *Rapportage Onderzoek passend onderwijs*. DUO onderwijsonderzoek.

- Van der Woud, L., Bokman, I., & Van Grinsven, V. (2017). *Rapportage Onderzoek passend onderwijs*. DUO onderwijs, onderzoek & advies
- Van der Woud, L., Van Bokhoven, I., & Van Grinsven, V. (2018). *Monitor passend onderwijs leerkrachten basisonderwijs*. DUO onderwijs, onderzoek & advies.
- Van der Zande, E., & Bakker, C. (Red.). (2020). *Leraar waar sta je voor?* Hogeschool Utrecht. Geraadpleegd op 27 juni 2021, van <https://www.hu.nl/onderzoek/projecten/leraar-waar-sta-je-voor>
- Van Houten, D. (2004). *De gevarieerde samenleving: Over gelijkwaardigheid en diversiteit*. De Tijdstroom.
- Van Staveren, A. (2007). *Zonder wrijving geen glans: leren samenwerken bij veranderen en innoveren*. Van Gorcum.
- Veldman T. R. (2019). Vijf jaar 'passend onderwijs': een kinderrechtenperspectief. *Tijdschrift voor Jeugdrecht*, 3, 83-88. <https://doi.org/10.5553/TvJr/259035002019001003013>
- Verbeek, G. & Ponte, P. (2014). *Participatie in het onderwijs: Onderzoek met en door leerlingen*. Boom Lemma.
- Verhoeven, J. C. (2001). Hoofdstuk 1: De sociologie van Max Weber 1864-1920. In J. C. Verhoeven (Red.), *Op zoek naar de samenleving. Antwoorden van sociologen* (pp. 8-40). Acco.
- Vermeylen, S. (2018). *Werken met de SWOT-analyse*. Politeia.
- Veugelers, W. (2004). Between Control and Autonomy: Restructuring Secondary Education in the Netherlands. *Journal of Educational Change*, 5 (2), 141-160. <https://doi.org/10.1023/B:JEDU.0000033070.80545.01>
- Veugelers, W. (2015). *Burgerschapsvorming in het Nederlands onderwijs*. SLO, Universiteit voor Humanistiek. Geraadpleegd op 20 augustus 2020, van <https://slo.nl/publish/pages/6135/sloburgerveugelersdef-rlww.pdf>
- Veugelers, W. (2019). *Learning and Teaching in Critical-Democratic Citizenship Education [Afscheidsrede]*. Universiteit voor Humanistiek, Net aan Zet. Geraadpleegd op 1 oktober 2021, van <https://research.uvh.nl/ws/portalfiles/portal/14764037/Full+Text.pdf>
- Visser, S. S., & Kreemers, D. (2020). Breaking Through Boundaries with PAR – or not? A Research Project on the Facilitation of Participatory Governance through Participatory Action Research (PAR). *Educational Action Research*, 28 (3), 345-361. <https://doi.org/10.1080/09650792.2019.1624380>
- Vranken, J., Henderickx, E., Van Hootegem, G., & Vanmarcke, L. (2018). *Het speelveld, de spelregels en de spelers: Handboek sociologie*. Acco.
- Vyrastekova, J. (2021). *Social inclusion of students with special educational needs assessed by the Inclusion of Other in the Self scale*. PLoS ONE. Geraadpleegd op 28 februari 2023, van <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/>
- Waslander, S. (2020). *Passend onderwijs in pers en politiek 1.8.2014-1.8.2019 Eindrapport*. TIAS: School for Business and Society.
- Weick, K.E. (1995). *Sensemaking in Organizations*. Sage.

- Yemini, M., Addi-Racah, A., & Katarivas, K. (2014). I Have a Dream: School Principals as Entrepreneurs. *Educational Management Administration & Leadership*, 43 (4), 1-15. <https://doi.org/10.1177/1741143214523018>
- Zorzi, S. & Strod, G. (2020). Overcoming Social Inclusion Barriers for People with Intellectual Disability. *Society, Integration, Education: Proceedings of the International Scientific Conference*, 4, 187-195. <https://doi.org/10.17770/sie2020vol4.5176>



Bijlagen

Bijlage 1: Ontwikkeling van het analysekader

Bijlage 2: Overzicht toegekende subcategorieën

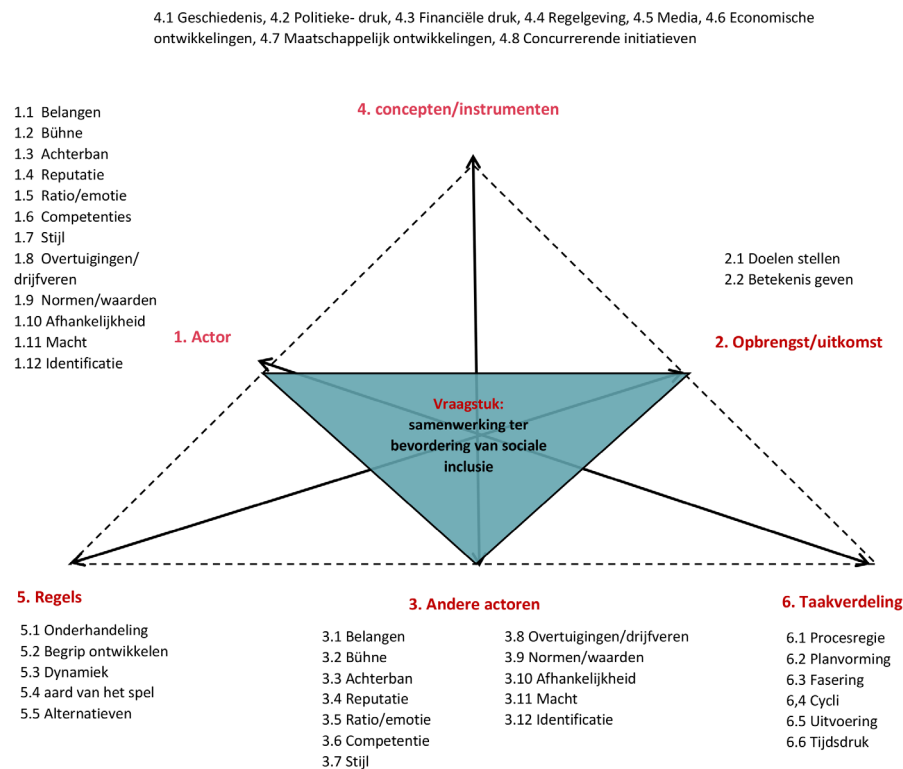
Bijlage 1: Ontwikkeling van het analysekader

In deze bijlage wordt de ontwikkeling van het analysekader beschreven. Achtereenvolgens worden drie versies van het analysekader toegelicht, wordt het definitieve analysekader gepresenteerd en afgesloten met een terugblik op de ontwikkeling.

1. Analysekader versie 1

1.1 Inleiding

Door het *Activity* model van Engeström (Engeström, 2008, Sannino & Engeström, 2018) te combineren met de thema's uit het 'Kijkglas' (Bremekamp e.a., 2009), ontstaat het analysekader dat in het onderzoek gebruikt wordt voor dataverzameling en data-analyse. Als basis is uitgegaan van het activiteitenmodel, waarin de verschillende thema's uit het 'kijkglas' zijn geplaatst. Dan ontstaat een eerste versie van het analysekader (Figuur 1).



Figuur 1: Analysekader versie 1

Alle thema's die in het 'Kijkglas' genoemd staan bij spelers, zijn geplaatst bij de actor (lijnpunt 1) en de andere actoren (lijnpunt 3). Alle thema's uit het 'kijkglas' bij proces, zijn geplaatst bij óf de regels (lijnpunt 5) óf taakuitvoering (lijnpunt 6). De thema's vanuit de omgeving zijn geplaatst bij concepten/instrumenten (hoekpunt 4). De thema's fungeren als codes voor het analyseren van de transcripten.

Om na te gaan of dit analysekader bruikbaar is als analyse-instrument om inzicht te krijgen in ervaren spanningsverhoudingen, en om grip te krijgen op de betekenis van de codes, zijn willekeurig gekozen transcripten van vijf actorgroepen geanalyseerd. Het betreffen elf transcripten van interviews met kinderen (3), ouders (2), leerkrachten (4), intern begeleiders (1) en een schoolleider (1), die op dat moment beschikbaar waren.

1.2 Analyse

Bij de data-analyse zijn onderstaande stappen uitgevoerd:

1: First reading: Met als doel om niet-relevante teksten te schrappen en het transcript op te delen in betekenisvolle fragmenten.

2: Coderen: Coderen van betekenisvolle tekstfragmenten in *Atlas.ti* met behulp van de codes uit het analysekader.

1.3 Reflectie op analysekader versie 1

Van de elf beschikbare transcripten zijn drie willekeurig gekozen transcripten van de actoren kinderen, leerkrachten en intern begeleider met een collega-onderzoekers geanalyseerd. Daaruit blijkt dat de codes multi-interpretabel zijn. Ook blijkt dat sommige codes van de hoek- en lijnpunten niet of nauwelijks 'geladen' worden en andere codes juist wel. Ter illustratie is in Tabel 1 een voorbeeld van de multi-interpretabiliteit van drie uitspraken weergegeven.

Tabel 1: Voorbeelden multi-interpretabiliteit van uitspraken

Citaat	Interpretatie 1	Interpretatie 2	Interpretatie 3
Kinderen: <i>'We mogen niet zelf groepjes kiezen, dat doet de juf'</i>	1.10 Afhankelijkheid <i>'Er mag niet zelf een keuze gemaakt worden'</i>	3.11 Macht <i>'De juf bepaalt en dat geeft kinderen minder autonomie'</i>	5.4 Aard van het spel <i>'De positie van de juf is anders dan de positie van het kind'</i>
Leerkracht: <i>'In een groep van 33 kinderen kom ik handen te kort'</i>	1.1: Belangen <i>'De leerkracht heeft het belang van het kind voor ogen, als het gaat om aandacht'</i>	1.6 Competentie <i>'De leerkracht heeft onvoldoende competenties om een grote groep te bedienen'</i>	6.6 Tijdsdruk <i>'Te veel kinderen om ieder kind aandacht te kunnen geven'</i>
Intern begeleider: <i>'Bij veel verwijzingen wordt de formatie kleiner'</i>	3.1 Belangen <i>'Het is niet in het belang van andere actoren (kinderen, leerkrachten en ouders) dat er minder personeel is'</i>	4.4 Regelgeving <i>'De financiën bepalen sommige keuzes van scholen als het gaat om het verwijzen naar speciaal onderwijs'</i>	6.5 Uitvoering <i>'Er spelen financiële belangen die de uitvoering van het onderwijs in gevaar kunnen brengen'</i>

Na analyse blijkt dat sommige codes niet bijdragen aan een eenduidige codering van de verschillende transcripten. Dit is te ondervangen door aan iedere code een concreet omschreven betekenis toe te kennen. Dat maakt dat codes scherper van elkaar kunnen worden onderscheiden. De codes die, na deze analyse, te generiek blijken te zijn (zoals bijvoorbeeld 1.1 en 3.1, belangen), kunnen worden opgedeeld in subcodes. De vraag is of een verdere verfijning van de codes een beter beeld geeft op de dynamiek die een spanningsverhouding veronderstelt. Sommige codes hangen met elkaar samen, zoals in het bovenstaande voorbeeld 1.10 (afhankelijkheid) en 3.11 (macht). Deze samenhang pleit voor het samenvoegen van bepaalde codes, op basis van een onderlinge relatie tussen de actor en andere actoren. Dit geeft tevens de mogelijkheid om de nog niet geladen codes op basis van argumentatie (in plaats van op basis van getallen) een plaats te geven, c.q. niet op te nemen bij verdere analyse. Na een review met een collega-onderzoeker is geconcludeerd dat de bruikbaarheid van de codes te wensen overlaait. Door de fragmentatie trad namelijk te veel betekenisverlies op.

Het lijkt wenselijk om gebruik te maken van thema's die beter hanteerbaar zijn en ook voor meer betekenis kunnen zorgen, zodat de spanningsverhoudingen in beeld kunnen worden gebracht. Dit pleit ervoor om op basis van deze eerste analyse betekenisvolle thema's te formuleren en de huidige codes daarbij onder te brengen.

2. Analysekamer versie 2

2.1 Inleiding

Voorafgaand aan het formuleren van thema's zijn, op basis van de eerste analyse, twee keuzes gemaakt die leiden tot een nieuwe versie van het analysekamer. De aanpassingen en de motivatie hiervoor, zijn weergegeven in Tabel 2.

Tabel 2: Aanpassingen analysekamer

Aanpassingen aan analysekamer versie 1	Motivatie
Aanpassing naam lijnpunt 5 - lijnpunt 5 (regels) wordt lijnpunt 5 (speelveld).	Het speelveld is bij uitstek dé plaats waar de mogelijk ervaren spanningsverhoudingen tussen de actor en andere actoren zichtbaar gemaakt kunnen worden. De actor ervaart in de dagelijkse praktijk de samenwerking met de andere actoren. M.a.w.: de actoren (1) en de andere actoren (3) zijn dé spelers op het speelveld en het speelveld is dé plaats waar het samenwerken plaatsvindt.
In de context van het promotieonderzoek liggen de lijnpunten 2-4-6 in grote lijnen vast. Het lokale schoolbestuur, de kamer voor openbaar onderwijs waar zij deel van uitmaken, het samenwerkingsverband waar zij toe behoren, het Ministerie van Onderwijs en de inspectie hebben afspraken, regels en taakverdeling in diverse documenten beschreven.	Het lijkt daarom wenselijk om lijnpunt 2 (opbrengst/ uitkomst), 4 (concepten instrumenten) en 6 (taakverdeling) op te vatten als de formele context van 'hoe het bedacht is' en deze te beschrijven vanuit bestaande documenten. Tevens kan lijnpunt 1 (actor) en 3 (andere actoren) worden gezien als dé actoren die de formele context in de dagelijkse praktijk ervaren. Als uitgangspunt wordt hun beleefde werkelijkheid op de lijnpunten 2-4-6 gecodeerd.

Om tot thema's te komen, is met collega-onderzoekers (onderzoekers, begeleiders, student-onderzoekers) nagegaan welke codes met elkaar samenhangen. De verwachting bestond dat door het aanbrengen van een samenhang tussen codes onder meer de fragmentatie vermindert, de codes 'evenwichtiger' verdeeld worden en dat daarmee een beter zicht op een continuüm kan ontstaan. In Tabel 3 wordt aangegeven welke thema's daardoor zijn ontstaan.

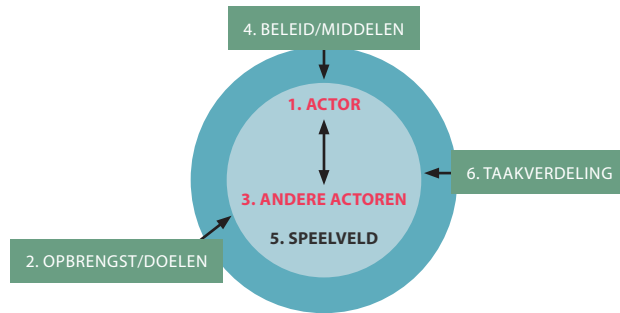
Tabel 3: Samenvoeging codes uit analysekamer versie 1 in de vier thema's

Thema	Samenhangende codes
Belangen	Codes: belangen (1.1/3.1) + achterban (1.3/3.3) + reputatie (1.4/3.4).
Autonomie	Codes: afhankelijkheid (1.10/3.10) + macht (1.12/3.12).
Overtuiging	Codes: ratio/emotie (1.5/3.5) + overtuiging /drijfveren (1.8/3.8) + normen/ waarden (1.9/3.9) + identificatie (1.11/ 3.11).
Competentie	Codes: competenties (1.6/3.6) + bühne (1.2/3.2) +stijl (1.7/3.7).

In samenwerking met de collega-onderzoekers en gebaseerd op de eerste analyses van de elf transcripten zijn de vier thema's als volgt omschreven:

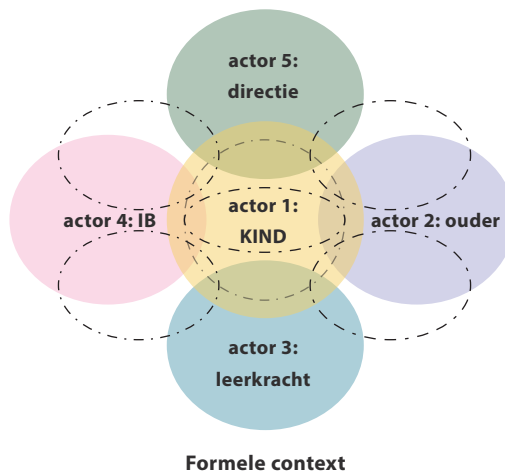
1. *Belangen*: Actoren hebben in meer of mindere mate een eigenbelang waar een appel op wordt gedaan in het kader van een groter en algemeen belang: de samenwerking bij de uitvoering van passend onderwijs. Het is niet ondenkbaar dat hierbij concurrerende belangen kunnen worden ervaren. Daar zal een actor een weg in moeten zien te vinden en hier ontstaat een eerste dilemma: wiens/welk belang krijgt de hoogste prioriteit, en wat betekent dit voor de actor zelf en voor de andere actoren op het speelveld? Elke keuze die een actor maakt kan leiden tot spanningsverhoudingen met andere actoren op het dagelijkse speelveld waar de formele context (lijnpunt 4-5-6) een belangrijke invloed op heeft.
2. *Autonomie*: Actoren kunnen autonomie ontlelen en/of ontlelen autonomie aan de ingenomen dan wel toegekende positie op het speelveld. Posities kennen een legitieme macht en iedere actor kan zich daarnaast beroepen op deskundigheidsmacht. De actoren hebben of ervaren door het verschil in positie en deskundigheid een andere mate van autonomie. Het (ervaren) verschil in autonomie op een speelveld waar men afhankelijk is van elkaar, kan spanningsverhoudingen geven zodra meer waarde wordt gehecht aan positionele macht dan aan deskundigheidsmacht.
3. *Overtuiging*: De verschillende actoren werken met elkaar samen op een speelveld dat bepaald wordt door een formele context. Iedere actor heeft vanuit de eigen opgedane ervaringen een idee gevormd over, of is ervan overtuigd hoe deze werkelijkheid is of hoort te zijn en welke waarden daarbij belangrijk zijn. Verschillende denkbeelden kunnen elkaar versterken in de samenwerking, maar kunnen ook leiden tot spanningsverhoudingen als deze te vaststaand blijken te zijn en er geen ruimte is voor onderhandeling.
4. *Competentie*: Uitvoering geven aan passend onderwijs op een dynamisch speelveld wordt mede bepaald door actoren die competent zijn en/of zich competent voelen, er zijn verwachtingen vanuit de actoren en er zijn voorwaarden en 'eisen' vanuit de formele context. De aanwezige mogelijkheden op het speelveld en de mate waarin de aanwezige competenties gezien en (onvoldoende) gewaardeerd worden, kunnen leiden tot spanningsverhoudingen. Ook het ontbreken van competenties in relatie tot de 'eisen' die het speelveld stelt, kunnen spanningsverhoudingen geven.

Op basis van bovenstaande aanpassingen ontstaat het volgende beeld (Figuur 2):



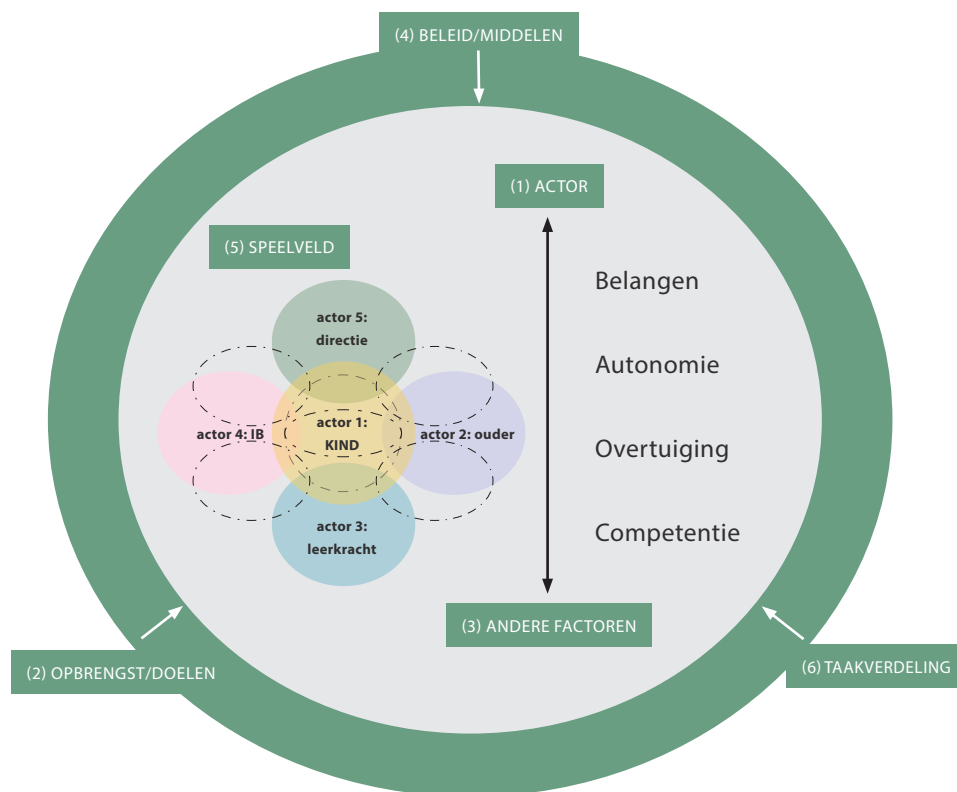
Figuur 2: Visualisatie van de gemaakte keuzes

Onderstaande illustratie van een van de drie speelvelden (Figuur 3) dient als een verdere uitwerking van het speelveld (lijn punt 5). Het betreft een uitwerking van het speelveld van de school, waarbinnen het speelveld van de klas zich bevindt. De verschillende actoren denken dat ze op hetzelfde veld spelen, maar dienen zich ervan bewust te zijn dat ze in een samenwerking met vijf actoren op verschillende velden spelen, met deels verschillende, overlappende en dezelfde regels.



Figuur 3: Actoren op het speelveld van de school

Beide visualisaties van de gemaakte keuzes leiden tot een tweede versie van het analysekader. Dit is weergegeven in onderstaande Figuur (4), waarbij het speelveld van de school dient als illustratie.



Figuur 4: Analysekader versie 2

2.2 Analyse met vier thema's

Op basis van voorgaande keuzes en aanpassingen is een analyse uitgevoerd op vijftien nieuw beschikbare transcripten. De tekstfragmenten zijn vanuit de beleefde ervaring van de actor (lijn punt 1) en vanuit de vier thema's (belangen, autonomie, overtuiging en competentie) gecodeerd. Met deze keuze wordt ervan uitgegaan dat de formele context, met regels en afspraken en taakverdeling, invloed heeft op de 'beleving' van de actor. Daarnaast wordt ervan uitgegaan dat de beleving van de actor mede afhankelijk is van de beleving van andere actoren, die deel uitmaken van het dagelijks speelveld van de actor. Een illustratie van deze codering is weergegeven in Tabel 4.

Tabel 4: Voorbeelden van uitspraken na codering vanuit vier thema's

Belangen: De analyse is uitgevoerd door na te gaan over welke belangen de actor spreekt in relatie tot de andere actoren en de formele context.

Kind	Ouder	Leerkracht	Intern Begeleider	Schoolleider
'En dan ben je soms weleens wat later op de gym. Maar dat is niet handig. Want ik ben niet zo snel met omkleden dus'	'Aan elke school is wel iets aan te merken en het belangrijkste is dat mijn kind graag naar school gaat'	'Als ouders alles uit hun kind willen halen, maar dat het niet goed is voor het welbevinden van het kind'	'Kind een label geven zodat passende hulp gevraagd en gekregen kan worden'	'Thuis nabij onderwijs is van belang voor ouders en kind, maar de school heeft ook belangen en kunnen niet altijd bepaalde kinderen worden opgevangen'

Autonomie: Bij een grote mate van autonomie kunnen macht en in beperkte mate afhankelijkheid aanwezig zijn. Daarentegen kan veel macht leiden tot een grote afhankelijkheid en zeer beperkte autonomie. Ervaart men een afhankelijke positie, dan kan binnen de kaders sprake zijn van een bepaalde mate van autonomie en macht.

'Ik moet van de juf samenwerken met kinderen met wie ik liever niet samenwerk'	'Want die ruimte hebben we niet, maar dat betekent niet dat we niet kunnen benoemen en wel kritisch op kunnen doorvragen'	'Het bestuur wil dat we minimaal op het landelijke gemiddelde uitstromen, liever er boven'	'Vanwege onvoldoende middelen kunnen we niet voor de kinderen betekenen wat we zouden willen'	'We kunnen niet alles zelf regelen, daar moeten we ouders bij betrekken'
--	---	--	---	--

Overtuiging: Dit thema overtuiging focust op onderliggende opvattingen en visies van de actoren. Deze kunnen worden ingegeven door de ratio/emoties, identificatie met andere actoren en de formele context. Dit bepaalt mede hun handelen.

'Dom van de juf om sommige kinderen op de gang te laten werken, ze zijn druk en kletsen alleen maar'	'Dat er gelijke kinderen zijn, gelijke, gelijke maatjes. Gelijkwaardige speelgenootjes'	'Je bent een lotgenoot en dat maakt het minder erg dat je iets moeilijk vindt of niet begrijpt, je bent niet de enige in de klas'	'De minister legt veel nadruk op opbrengsten, terwijl opbrengsten alleen kunnen ontstaan als kinderen met plezier naar school gaan'	'Je kunt inclusiviteit ook niet waarmaken in al zijn facetten'
--	---	---	---	--

Competentie: Het thema gaat uit van de aanwezige en/of ontbrekende competenties en de stijl van actoren. Het gaat hierbij om het kunnen en het handelen op het speelveld (zonder dit speelveld specifiek te benoemen) waar de actoren met elkaar samenwerken

'Van de juf moeten we altijd eerst kijken of we het zelf kunnen oplossen'	'Het is moeilijk voor een leerkracht om echt oog te hebben voor elk kind'	'Ben je wel voldoende geschoold om een grote diverse groep aandacht te geven'	'Onmacht van leerkrachten om alle kinderen aandacht te geven in grote groepen met veel opp's'	'Inclusie veronderstelt dat je als school alle expertise in huis hebt en dat is niet zo'
---	---	---	---	--

2.3 Suggestie voor aanpassing van de thema's

Na de analyse en een gesprek met de collega-onderzoeker, is besloten om de vier thema's om te zetten naar drie thema's, waardoor er een betere relatie met de samenwerking tussen actoren kan worden aangebracht.

In het gesprek ontstond ten eerste de gedachte dat voornamelijk belangen en overtuigingen actoren kunnen aanzetten tot bewegen (beweegredenen).

Ten tweede ontstond het idee dat wel of geen ruimte ervaren wordt om eigen keuzes te maken en beslissingen te nemen op het speelveld waarop samengewerkt wordt met andere actoren (speelruimte).

Ten slotte zijn actoren bekwaam als zij adequaat kunnen reageren en handelen in situaties op het speelveld met andere actoren, door zicht te hebben op wat er speelt en nodig is in relatie tot de andere actoren (bekwaamheid).

Hoewel de drie thema's gelijkenis vertonen met de eerder genoemde vier thema's, lijken drie thema's passender voor een analyse. In Tabel 5 is de samenvoeging van de codes tot drie thema's weergegeven.

Tabel 5: Samenvoeging codes uit analysekader versie 1 in de drie thema's

Thema	Samenhangende codes
Beweegredenen	Codes: belangen (1.1/3.1) + overtuiging /drijfveren (1.8/3.8) + normen/waarden(1.9/3.9)
Speelruimte	Codes: bühne (1.2/3.2) + afhankelijkheid (1.10/3.10) + macht (1.12/3.12) + identificatie (1.11/ 3.11)
Bekwaamheid	Codes: competenties (1.6/3.6) + stijl (1.7/3.7) + reputatie (1.4/3.4 + achterban (1.3/3.3)+ ratio/emotie (1.5/3.5)

2.4 Analyse met drie thema's

Vanuit deze drie thema's zijn vijftien andere beschikbare transcripten geanalyseerd in *Atlas ti*. In Tabel 6 zijn voorbeelden van de codering van uitspraken vanuit vijf actorgroepen weergegeven.

Tabel 6: Codering van uitspraken vanuit drie thema's

Bewegredenen: Er worden uitspraken genoteerd waar argumenten worden aangevoerd. Dit kan gaan om uitspraken die onderbouwd worden met bewijzen die voortkomen uit de context waar de actor zich in bevindt en/of waarin verbindingswoorden als: 'want', 'omdat', 'vanwege', 'maar', worden gebruikt en/of voorwaarden of veronderstellingen: 'als (...), dan (...)'. Overtuigingen kunnen worden teruggevonden in uitspraken waarin de actor aangeeft wat zijn visie is, wat hij belangrijk vindt, waar hij waarde aan hecht, wat hij wenst, verwacht en wat hem raakt. Bij overtuigingen gaat het ook om uitspraken waarin de actor zijn overtuiging expliciet als overtuiging formuleert, of een uitspraak waarin de actor aangeeft hoe iets naar zijn mening zou moeten (gebeuren). Soms kan een overtuiging ondersteund worden door een argument, als de actor bijvoorbeeld aangeeft 'ik vind (...) omdat (...)'. Belangen worden soms expliciet dan wel impliciet benoemd. Het zoeken naar drijfveren die onderliggend zijn aan zichtbaar gedrag in de vorm van taal, valt buiten het kader van dit onderzoek.

Kind	Ouder	Leerkracht	Intern begeleider	Schoolleider
'Ik speel niet met iedereen omdat dit kinderen zijn waar ik zelf niet zo bij pas'	'Ik vind het belangrijk dat mijn kind wel krijgt wat het moet krijgen omdat het zo'n grote groep is'	'Bovenaan staat dat een kind het fijn heeft op de school'	'Ik zie andere kinderen die anders met elkaar omgaan maar de ouders nog niet'	'Ik vind het belangrijk dat ik open en eerlijk ben in overleggen met ouders, ook als het een minder leuke boodschap is'

Speelruimte: Er worden uitspraken gecodeerd waarin de actor aangeeft in welke mate hij/zij grenzen ervaart. Dit kan gebaseerd zijn op de posities die een actor inneemt of toebedeeld krijgt.

'Soms mag ik wel mijn eigen groepje kiezen om mee samen te werken'	'Hoewel de groep veel te groot is heb ik daar niks mee te maken, dat is de keuze van de school'	'We willen stiekem van de CITO toetsen af omdat dit geen recht doet aan kinderen die aan de onderkant zitten'	'We zullen wel tegengas krijgen vanuit de buitenwereld op de manier waarop we ons onderwijs organiseren en wat wij belangrijk vinden'	'Ik word afgerekend op resultaten, terwijl we als school kijken naar wat een kind nodig heeft en daar sluiten we o.a. met toetsen bij aan en dat geeft een vertekend beeld op je groeps-gemiddelde'
--	---	---	---	---

Bekwaamheid: Er worden uitspraken gecodeerd waarin de actor over de eigen en andermans competentie spreekt. Soms ligt daar ook een overtuiging of een belang onder.

'Mij maakt het niet uit in welke groepje ik zit, ik kan wel een beetje met iedereen samenwerken'	'Leerkrachten spelen goed in op kinderen die problemen hebben'	'Het raakt mij als kinderen bewust iemand plagen of pesten en dan moet ik goed nadenken over hoe ik daar op inspeel'	'Als geschoolde IB'er heb je niet altijd passende oplossingen'	'Niet alle collega's zijn in staat om een stuk werk uit handen te geven aan een andere collega vanwege de verbondenheid met de kinderen en de groep'
--	--	--	--	--

2.5 Reflectie op analysekader versie 2

Na een analyse van dertig transcripten, waarvan vijftien transcripten met vier thema's en vijftien met drie thema's, bleek in een gesprek met de collega-onderzoeker dat de tweede versie van het analysekader de complexiteit onvoldoende weergeeft, waar die wel aanwezig is in de eerste versie. De drie of vier thema's liggen op een hoog abstractieniveau, waardoor nuances verdwijnen. Ook staat ter discussie of op deze wijze van analyseren de onderlinge relaties tussen actoren en hun context aan de oppervlakte kunnen komen.

Vanuit bovenstaande reflectie is opnieuw teruggekeerd naar de eerste versie van het analysekader (Figuur 1). In het gesprek met de collega-onderzoeker, werd duidelijk dat niet op zoek moet worden gegaan naar spanningsverhoudingen, maar naar ervaren spanningen. Pas als die in beeld zijn, kan worden nagegaan of er sprake is van een spanningsverhouding en in welke mate deze door actoren wordt ervaren. Als vanuit dit perspectief wordt vertrokken bij het coderen, dan zijn juist de fijnmazigheid en de vele interpretatiemogelijkheden van de codes van belang.

3. Analysekader versie 3

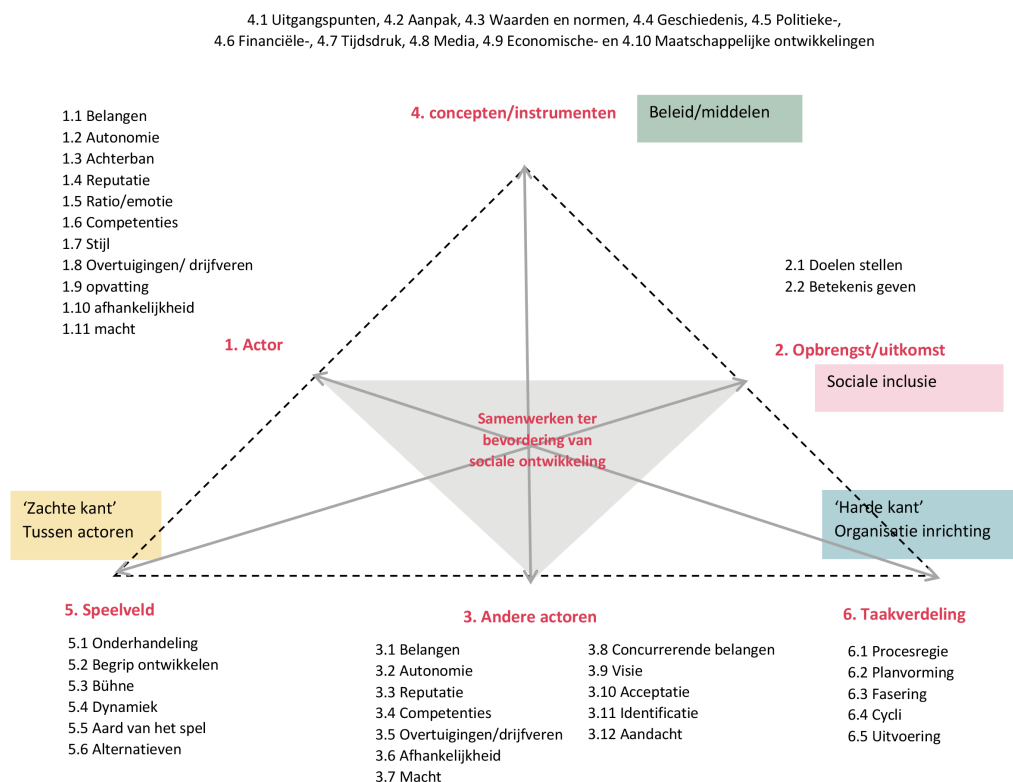
3.1 Inleiding

Op basis van voorgaande analyse, ligt versie 1 van het analysekader ten grondslag aan de derde versie van het analysekader. Om een beter onderscheid te kunnen maken dan in de eerste versie, is bij vier lijnpunten een toevoeging gedaan. Hierdoor is de code beter toepasbaar op de context van de actoren (zie Tabel 7):

Tabel 7: Toevoeging bij vier lijnpunten

Lijnpunt	Toevoeging
2 (opbrengsten/uitkomst)	Sociale inclusie
4 (concepten/instrumenten)	Beleid: lokaal/regionaal/landelijk
5 (regels)	'Zachte kant' – tussen de actoren
6 (taakverdeling)	'Harde kant' – organisatie-inrichting

Voor de duidelijkheid is in Figuur 5 versie 3 van het analysekader weergegeven.



Figuur 5: Analyse kader versie 3

3.2 Analyse

Met analysekader versie 3 zijn naast de 41 transcripten die met de eerste en tweede versie van het analysekader zijn geanalyseerd, nog twintig willekeurig gekozen beschikbare transcripten van alle actorgroepen geanalyseerd. Daarvoor zijn alle codes op basis van literatuur beschreven. Ter illustratie is in Tabel 9 een aantal voorbeelden opgenomen (zie voor een volledig overzicht van de beschrijvingen 3.6.)

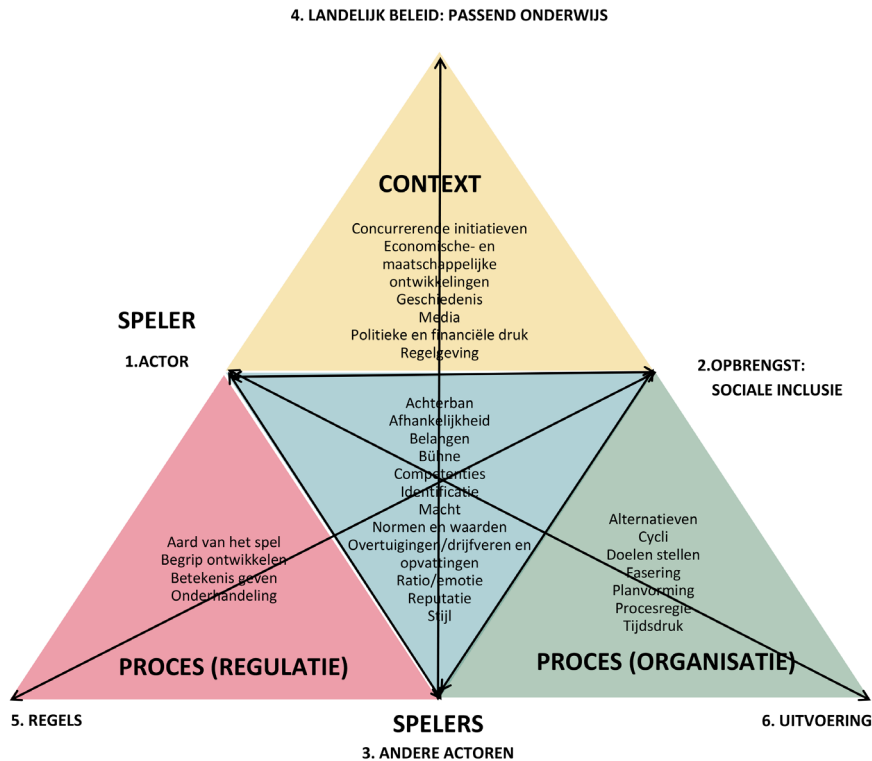
Tabel 8: Voorbeelden codes en beschrijving

Stijl (1.7/3.7)	De wijze waarop actoren handelen, leiding geven, ondersteunen en beslissingen nemen.
Media (4.5)	Communicatie en informatie die via websites, kranten, sociale media etc. worden verspreid over passend onderwijs.
Aard van het spel (5.4)	In de samenwerking gaat het om formele regels en procedures, alsook informele regels in het kader van communicatie in de samenwerking.
Procesregie (6.1)	De wijze waarop een proces wordt ingezet en begeleid.

3.3 Reflectie op analysekader versie 3

De codes zoals weergegeven in Tabel 9 kennen in deze versie een beschrijving. Hierdoor kan het coderen van betekenisvolle fragmenten eenduidiger worden uitgevoerd. Er blijven multi-interpretabele codes aanwezig, die door de beschrijving van de codes beter geïnterpreteerd konden worden. Op basis van de analyse van in totaal 61 transcripten, blijkt dat het analysekader van versie 3 goed toepasbaar is om ervaringen van de actorgroepen te coderen. De codering van verschillende transcripten met de collega-onderzoeker bracht een aantal punten ter overweging.

Ten eerste is er geen inhoudelijke revisie noodzakelijk, is het analysekader bruikbaar en duidt dit de ervaringen van de actorgroepen. Ten tweede ontstond in overleg met de collega-onderzoeker het gevoel dat de spanningsverhoudingen en hun samenhang wel ‘geproefd’ en ‘gezien’ worden, maar nog onvoldoende geduid kunnen worden. De conclusie is dat het analysekader te ‘star’ is toegepast, waardoor de dynamiek, die Engeströms model wel brengt, niet goed uit de verf komt. Deze constatering leidde tot een verdere aanpassing en de uiteindelijke versie van het analysekader (Figuur 6).



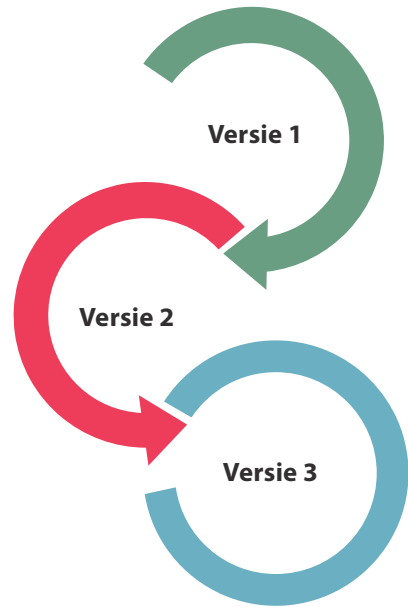
Figuur 6: Definitief analysekader

4. Afsluiting: ontwikkeling van het definitieve analysekader

Combinatie van *Activity* model en 'kijkglas' voor dataverzameling en een eerste analyse van 11 transcripten.

Analyse van 15 transcripten a.d.h.v. vier thema's en analyse van 15 transcripten met drie thema's.

Analyse model versie 1 met toevoeging van de context op lijnpunten en verdere uitwerking van de codes. Analyse van totaal 61 beschikbare transcripten.



Figuur 7: Drie versies van het analysekader

Het definitieve analysekader voor de data-analyse ontwikkelt zich vanuit drie versies, die kort zijn weergegeven in Figuur 7. Om tot het definitieve analysekader te komen, zijn verschillende keuzes gemaakt die hieronder worden besproken en verantwoord.

Codes

Ten eerste de keuze om bij de eerste versie van het analysekader de codes niet inhoudelijk te beschrijven. Door gebruik te maken van een vooraf gedefinieerd analysekader en inhoud van de codes, bestaat het gevaar dat iets over het hoofd wordt gezien. Om die reden zijn de codes niet inhoudelijk beschreven, met als idee dat de inhoud voorkomt door inductieve analyse. Zoals blijkt na een eerste analyse van elf transcripten leiden verschillende interpretaties tot een andere codering, waarbij bias mogelijk een rol speelt. De gedachte is, dat door meer focus aan te brengen, de interpretaties beter gekaderd kunnen worden.

Thema's

Daartoe zijn in de tweede versie van het analysekader de codes gegroepeerd in vier en vervolgens in drie thema's. De thema's dienen als een focus, zijn globaal omschreven en de codes zijn meer of minder 'gevuld' vanuit de data-analyse met

de eerste versie van het analysekader. Na analyse van dertig transcripten blijkt dat, door gebruik te maken van een thematische focus, er in een te vroeg stadium getrechterd wordt en de complexiteit, die spanningsverhoudingen met zich mee brengen, verdwijnt.

Perspectief op spanningen

Op basis van de analyse met de tweede versie van het analysekader, is het perspectief ingenomen om te analyseren op ervaren spanningen, om van daaruit uit te komen op spanningsverhoudingen.

De conclusie daarbij was dat het eerste analysekader voldoende geschikt is, om ervaren spanningen in beeld te brengen. Door meer focus aan te brengen op een aantal lijnpunten, wordt verwacht dat een analyse van 61 beschikbare transcripten de codes verder inhoudelijk 'invult', waardoor minder uiteenlopende interpretaties bij codering gaan ontstaan. Maar ook wordt verwacht dat er ruimte blijft om de codes inductief, waar nodig, verder 'inhoudelijk' aan te vullen.

Na een analyse van 61 transcripten, waarin 'starheid' van het analysekader is gevoeld, is gekozen om de codes niet op de lijnpunten te plaatsen maar tussen de lijnpunten in de driehoeken. Daarmee ontstaat zichtbaarheid van onderlinge relaties tussen ervaren spanningen tussen de spelers in hun samenwerkingsproces, op speelvelden binnen de context van passend onderwijs.

Omdenken

Tijdens het ontwikkelproces van een definitief analysekader heeft een proces van 'omdenken' bijgedragen aan de totstandkoming van de definitieve versie van het analysekader. 'Omdenken' tijdens de vele analyses en gesprekken heeft een proces in gang gezet om, door van perspectief te veranderen, van een ervaren probleem een mogelijkheid te creëren.

Terugkijkend

Er zijn twee belangrijke momenten cruciaal geweest om te komen tot een definitief analysekader. Daarbij zijn de samenwerking met de collega-onderzoeker en gesprekken met meerdere collega-onderzoekers onmisbaar geweest.

Gebaseerd op de aanname dat spanningsverhoudingen zich op de lijnen tussen de verschillende lijnpunten afspelen, zijn in drie versies van het analysekader spanningsverhoudingen gecodeerd op de lijnpunten.

Een eerste inzicht was dat gecodeerd dient te worden vanuit een perspectief op de ervaren spanningen, in plaats van op spanningsverhoudingen. Een tweede, daarmee samenhangend, inzicht is dat niet gecodeerd dient te worden *op* de verschillende lijnpunten maar in de driehoeken *tussen* de lijnpunten.

Vooruit kijkend

Het definitieve analysekader lijkt veelbelovend om spanningsverhoudingen in én tussen de driehoeken (spelers, proces en context) zichtbaar te kunnen maken. De inhoud van de codes is inductief ‘gevuld’ vanuit de vele analyses en vanuit de literatuur, waardoor het analysekader bruikbaar is en minder interpretatiegevoelig wordt. Het definitieve analysekader is een combinatie van het *Activity* model van Engeström (Engeström, 2008, Sannino & Engeström, 2018) en het zogenaamde ‘Kijkglas’ van Bremekamp e.a. (2009). Beide modellen dragen bij aan de mogelijkheid om op holistische, dynamische en concrete wijze de data-analyse uit te voeren. Met holistisch en dynamisch wordt bedoeld dat de ervaren spanningen in relatie tot andere actoren, de context en het proces zichtbaar worden gemaakt. Het ‘kijkglas’ zorgt voor concretisering van de verschillende thema’s, waarmee ervaren spanningen in samenwerkingsrelaties specifiek(er)er geduid kunnen worden.

Bijlage 2 : Overzicht toegekende subcategorieën (en eventuele verfijningen)

In Tabel 1 staan de subcategorieën en onderstreept en zijn eventuele verfijningen *schuingedrukt*. De kleuren verwijzen naar de drie speelvelden van de actoren.

Tabel 1: Subcategorieën en verfijningen bij zes thema's

BELANGEN	
Kinderen	<u>Individueel belang</u> <u>Belang voor anderen</u> <u>Collectief belang</u>
Ouders	<u>Collectief belang</u> <u>Concurrerend belang</u> <u>Individueel belang: belang voor eigen kind</u> <i>vriendjes hebben/het naar je zin hebben</i> <i>groepsgrootte/ samenstelling van de groep</i> <i>keuzes maken in het belang van wat het eigen kind nodig heeft</i>
Leerkrachten	<u>Collectief belang</u> <i>van/voor kinderen</i> <i>veiligheid van/voor kinderen</i> <i>van/voor de school</i> <u>Concurrerend belang</u> <i>Individueel belang</i> <i>van/voor kinderen</i> <i>van/voor ouders</i> <i>van/voor leerkrachten</i>
Intern begeleiders en schoolleiders	<u>Belang van/voor leerkrachten</u> <u>Belang van/voor de school</u> <u>Collectief belang</u> <i>veiligheid</i> <u>Concurrerend belang</u> <u>Individueel belang van/voor kinderen</u>
Coördinatoren SWV-A	<u>Afwegen van belangen</u> <u>Concurrerende belangen</u>
Schoolbestuurders en bestuur SWV-A	<u>Afwegen van belangen</u> <u>Belang van/voor kamerstructuur</u> <u>Belang van/voor kinderen</u> <u>Belang van/voor schoolbesturen/scholen</u> <u>Belang van/voor SWV-A</u>

Tabel 1: Vervolg

BÜHNE	
Kinderen	<u>Aandacht</u> • <i>aandacht van de juf</i> • <i>verschil in aandacht voor kinderen</i> <u>Grote en/of kleine groepen</u>
Ouders	<u>Aandacht</u> • <i>aandacht voor het eigen kind</i> • <i>zorg om aandacht voor het eigen kind in grote groepen</i> <u>Samenwerken met leerkrachten en betrokkenheid</u> <u>Wat vinden ouders belangrijk</u>
Leerkrachten	<u>Aandacht</u> • <i>aandacht voor alle kinderen in grote groepen</i> • <i>niet toekomen aan voldoende aandacht geven</i> • <i>aandacht voor elkaar in het team</i> <u>Grote groepen/hoge diversiteit</u> <u>Samenwerken met ouders</u> <u>Driehoek kind-ouder-school</u>
Intern begeleiders en schoolleiders	<u>Aandacht geven en grote groepen/ kinderen met extra ondersteuningsbehoefte</u> <u>Grote groepen en diversiteit</u> <u>Zorgen over situaties op de Bühne</u> <u>Driehoek kind-ouder-school</u>
Coördinatoren SWV-A	<u>Samenwerken in het algemeen</u> <u>Samenwerken in de bestuurlijke kamers/werken in bestuurlijke kamers</u> <u>Samenwerken met andere actoren/actoren uit andere bestuurlijke kamers</u>
Schoolbestuurders en bestuur SWV-A	<u>Visie op de samenwerking met elkaar als schoolbestuurders/ bestuurders SWV-A</u> <u>Werken in drie bestuurlijke kamers</u>
COMPETENTIES	
Kinderen	
Ouders	<u>Wat leerkrachten missen/ (nog) niet goed doen</u> <u>Wat leerkrachten goed doen</u> <u>Wat ouders belangrijk vinden/verwachten bij/van een leerkracht</u>
Leerkrachten	<u>Hoe handel ik in de dagelijkse praktijk?</u> <u>Professionaliseren: wat heb je nodig/ wat is er nodig?</u> <u>Wat is voldoende aanwezig?</u> <u>Wat mist aan competenties?</u>
Intern begeleiders en schoolleiders	<u>Hoe handel ik in de dagelijkse praktijk?</u> <u>Professionaliseren: wat heb je nodig/ wat is er nodig?</u> <u>Wat is voldoende aanwezig op de school?</u> <u>Wat mist aan competenties?</u>
Coördinatoren SWV-A	
Schoolbestuurders en bestuur SWV-A	

Tabel 1: Vervolg

OVERTUIGINGEN/DRIJFVEREN en OPVATTINGEN	
Kinderen	Opvattingen over: • <i>gedrag van zichzelf en van anderen</i> • <i>wat de juf moet doen</i>
Ouders	Opvattingen over: • <i>Kinderen</i> • <i>andere ouders</i> • <i>de school/de klas</i>
Leerkrachten	Opvattingen over: • <i>kinderen</i> • <i>ouders</i>
Intern begeleiders en schoolleiders	Opvattingen over: • <i>kinderen</i> • <i>ouders</i> • <i>leerkrachten</i> • <i>school/het onderwijs</i>
Coördinatoren SWV-A	
Schoolbestuurders en bestuur SWV-A	
AARD VAN HET SPEL	
Kinderen	<u>Regels in de klas</u>
Ouders	
Leerkrachten	<u>Behalen van goede/hoge resultaten</u> <u>Langdurige en strikte procedures /onvoldoende hulp</u> <u>Regels in de klas/school</u>
Intern begeleiders en schoolleiders	<u>Langdurige en strikte procedures/ afhankelijk van andere actoren/ onvoldoende hulp</u> <u>Registratie en administratie</u>
Coördinatoren SWV-A	
Schoolbestuurders en bestuur SWV-A	
BEGRIIP ONTWIKKELEN	
Kinderen	
Ouders	
Leerkrachten	<u>Afspraken maken/houden</u> <u>Behoeft van de leerkracht</u> <u>Duidelijke/heldere/tactische communicatie</u> <u>Geen vertrouwen voelen/krijgen</u> <u>Onbegrip/elkaar niet kunnen/willen begrijpen /zich niet begrepen voelen</u> <u>Vertrouwen ontwikkelen/ vertrouwen hebben/ vertrouwen geven/ wederzijds vertrouwen</u>
Intern begeleiders en schoolleiders	<u>Duidelijke/heldere/tactische communicatie</u> <u>Geen vertrouwen voelen/krijgen</u>
Coördinatoren SWV-A	
Schoolbestuurders en bestuur SWV-A	



Addendum

Samenvatting

Summary

Ontmoetingen (dankwoord)

Curriculum Vitae

Samenvatting

Het is oktober 2012 als de Wet passend onderwijs (Wpo) wordt aangenomen. De Wpo beoogt de financiering en ondersteuning voor leerlingen met een extra ondersteunings-behoefte op orde te brengen en het aantal thuiszittende leerlingen terug te dringen (zie hoofdstuk 1 en 2). Met de komst van de Wpo zal het speciaal onderwijs voor kinderen met specifieke ondersteuningsbehoeften (bijvoorbeeld kinderen met blindheid of doofheid) niet verdwijnen. Voor kinderen die ondanks de extra ondersteuning in het regulier onderwijs, niet mee kunnen komen (bijvoorbeeld kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden), bestaat de mogelijkheid van speciaal basisonderwijs. In augustus 2014 werd de Wpo daadwerkelijk in de onderwijspraktijk ingevoerd. Voor alle kinderen met extra en specifieke onderwijs-behoeften zal een passende onderwijsplek gevonden worden, bij voorkeur in het regulier onderwijs. De slogan die bij de invoering van de Wpo veelal gebruikt werd, was 'regulier waar het kan en speciaal waar het moet', waarbij passend onderwijs niet gelijkgesteld werd met inclusief onderwijs. Er bestaat de vrijheid van keuze of en in welke mate inclusiviteit op scholen wordt nagestreefd. Dat is mede afhankelijk van de visie van schoolbesturen en de aanwezige professionele deskundigheid op een school. Het recht op inclusie verplicht schoolbesturen en scholen echter om sociale inclusie mogelijk te maken.

Sociale inclusie

In het regulier basisonderwijs, waar dit promotieonderzoek zich op focust, werken veel actoren dagelijks samen aan het vormgeven van passend onderwijs in de praktijk. Het begeleiden van kinderen in een proces van inclusie is een pedagogische opdracht. Onderwijs ondersteunt de ontwikkeling van kinderen, die opgroeien in een pluriforme samenleving en hieraan deelnemen. Het is daarom belangrijk dat kinderen leren omgaan met onder meer de diversiteit in de samenleving, zorg leren dragen voor anderen, zich sociaal leren gedragen, andere normen en waarden leren waarderen en omgaan met verschillende culturele opvattingen. Sociale inclusie (zie 2.4) wordt in dit onderzoek opgevat als een relationeel proces, waarin verbondenheid, wederkerigheid en erkenning centraal staan en waarbij op respectvolle wijze relaties worden aangegaan en worden onderhouden. Het gevoel om 'er als kind bij te horen' is een belangrijk aspect van sociale inclusie, evenals de waardering voor 'wie iemand is en wat iemand doet' en dat eenieder kan 'floreren' (o.a. Cobigo e.a., 2012; Zorzi & Strods, 2020; De Ruyter, 2019). Daartoe zullen kinderen begeleid moeten worden, zodat kinderen leren omgaan met respect en respect leren hebben voor pluriformiteit in de klas, buiten school en in de maatschappij.

Speelvelden

Passend onderwijs raakt actoren op drie niveaus, namelijk in de klas, op school en op het bestuurlijke niveau. In dit onderzoek worden de drie niveaus als een activiteitensysteem opgevat en benoemd als speelvelden (Engeström, 2008, 2009; Sannino & Engeström, 2018). Een term die afgeleid is van de opvatting, dat de samenleving beschouwd kan worden als “een speelveld met spelregels en spelers en samen spelen ze het samenlevingsspel” (Vranken e.a., 2018, p. 21). Ieder speelveld kent speelveld-eigen actoren, waarvoor specifieke (in)formele regels gelden en waarbinnen kleinere, los-vaste sociale netwerken (kunnen) bestaan. Dat is ten eerste het speelveld van de klas, waar passend onderwijs met kinderen, ouders en leerkrachten als betrokken actoren wordt uitgevoerd. Ten tweede is dit het speelveld van de school, waar passend onderwijs met intern begeleiders en schoolleiders als actoren wordt georganiseerd. Ten derde is dit het bestuurlijk speelveld met als actoren coördinatoren en schoolbestuurders, die op basis van de beleidsdoelen passend onderwijs aansturen.

Spanningen en spanningsverhoudingen

Bij de invoering van passend onderwijs worden de verschillende activiteitensystemen en de sociale netwerken in de onderwijspraktijk op de drie speelvelden letterlijk en figuurlijk opgeschud. Dit roept een variëteit aan vragen op, die in het proces van samenwerking voor spanningen kunnen zorgen. In het kader van een theoretische verkenning (zie 2.6) laten de spanningen onder meer zien dat wederkerige sociale relaties niet vanzelfsprekend zijn, dat individuele belangen zich niet altijd gemakkelijk laten verenigen met collectieve belangen en dat door actoren een verschillende betekenis aan een gemeenschappelijk doel kan worden gegeven. Er worden spanningsverhoudingen zichtbaar als actoren in de samenwerking tegenstellingen ervaren, die spanningen oproepen. Deze tegenstellingen of ook wel *contradictions* genoemd, komen in een activiteitensysteem onder meer tot uitdrukking tussen actoren onderling, tussen actoren en het doel en het proces van de samenwerking, tussen de uitkomst van de samenwerking en de cultuur waarbinnen wordt samengewerkt (Engeström, 2008; Sannino & Engeström, 2018). Op de drie speelvelden worden tegenstellingen zichtbaar. Actoren geven vanuit verschillende visies, verwachtingen en belangen een eigen betekenis aan de betekenis van samenwerking bij het bevorderen van sociale inclusie. Tussen de drie speelvelden zijn tegenstellingen zichtbaar, die het gevolg zijn van opdrachten en verantwoordelijkheden van de actoren. Er zijn pedagogische, organisatorische en beleidsmatige perspectieven, waardoor taken verschillen en andere keuzes bij het realiseren van een gemeenschappelijk doel worden gemaakt. Als door de tegenstellingen minder positieve spanningen worden ervaren, kunnen

belemmeringen ontstaan en/of grenzen strakker worden afgebakend. Sommige spanningen kunnen niet worden opgelost en zullen blijven bestaan, wat betekent dat men ermee om zal moeten leren gaan. In de samenwerking tussen actoren kunnen spanningen ook als positief worden ervaren, waardoor er nieuwe ideeën en/of creatieve oplossingen naar boven komen.

Doel van het onderzoek

In dit onderzoek staan de ervaren spanningsverhoudingen bij het bevorderen van sociale inclusie centraal. Het onderzoek beoogt om spanningsverhoudingen, die zich voordoen in de samenwerking tussen actoren, te beschrijven en te duiden. De onderzoeksbevindingen dragen bij aan de theorievorming over en de ontwikkeling van passend onderwijs en het bevorderen van sociale inclusie. Het onderzoek draagt bij aan meer kennis over de samenwerking, communicatie en relaties tussen actorgroepen, die vanuit verschillende taken en verantwoordelijkheden passend onderwijs in de dagelijkse praktijk vormgeven. Het onderzoek waarin vanuit verschillende perspectieven de ervaringen van diverse actorgroepen zijn onderzocht, kan beschouwd worden als een puzzelstukje van de grotere puzzel van passend onderwijs en het bevorderen van sociale inclusie. Onderwijs beslaat een groot terrein en daarom is in het kader van het huidige onderzoek de keuze gemaakt om dit onderzoek enkel te beperken tot passend onderwijs in het regulier basisonderwijs. Speciaal onderwijs, andere onderwijsvoorzieningen en onderwijsvernieuwingen worden in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Om spanningsverhoudingen op en tussen drie speelvelden te beschrijven en vervolgens te kunnen duiden, is de volgende onderzoeksvraag voor dit onderzoek leidend: *Welke spanningsverhoudingen ervaren actoren in de samenwerking, op klas-, school- en bestuurlijk niveau bij de uitvoering van P/passend onderwijs in het regulier basisonderwijs, in het bijzonder bij de bevordering van sociale inclusie van kinderen?*

*

In de onderzoeksvraag verwijst Passend onderwijs met een hoofdletter 'P' naar de Wpo. Passend onderwijs met een kleine 'p' verwijst in dit promotieonderzoek naar het uitvoeren van passend onderwijs voor *alle* kinderen (met of zonder extra ondersteuningsbehoeften) op reguliere basisscholen.

Methode van onderzoek

Het promotieonderzoek beoogt om via een interpretatieve onderzoeksbenadering de ervaren spanningsverhoudingen in de samenwerking op en tussen de drie speelvelden te beschrijven en te duiden vanuit de theorie en de empirie. Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden en de drie niveaus daarin van elkaar te kunnen onderscheiden, is ervoor gekozen om eerst de eigenheid van

de verschillende speelvelden en de rol van de actoren op de speelvelden te onderzoeken en vervolgens de focus te verleggen naar de samenhang tussen de drie speelvelden. Bij in totaal 129 actoren (kinderen, ouders, leerkrachten, intern begeleiders, schoolleiders, coördinatoren en schoolbestuurders) van zeven scholen voor openbaar onderwijs zijn in een periode van twee jaar semigestructureerde interviews afgenomen. Om de eventuele spanningsverhoudingen ten aanzien van relaties tussen de speelvelden te onderzoeken, is een analysekader (zie 3. 6) op basis van twee modellen ontwikkeld. Het betreft het *Activity* model van Engeström, dat geschikt is om de dynamiek tussen actoren onderling en tussen actoren en de omgeving zichtbaar te maken (Engeström, 2008). Een tweede model, het zogenaamde 'Kijkglas' expliciteert relevante componenten binnen de samenwerking (Bremekamp e.a., 2009).

Spanningsverhoudingen op het speelveld van de klas

In de onderlinge samenwerking tussen de drie actorgroepen kunnen spanningen worden ervaren, die in 2.6. vanuit de theorie zijn beschreven. Samengevat kunnen spanningen ontstaan door een verschil in sociale positie, onvoldoende vertrouwen in en waardering voor elkaars intenties, onbegrip voor belangen en doelen die worden nagestreefd en onvoldoende kunnen omgaan met diversiteit in de klas. In de bevindingen (zie hoofdstuk 4) kan bij leerkrachten een spanningsverhouding worden opgemerkt, die gerelateerd is aan hun complexe taak. Leerkrachten zijn in passend onderwijs dé centrale actor, die in de klas de sociale inclusie van kinderen bevorderen, cognitieve ontwikkeling begeleiden en zorgdragen voor een veilig pedagogisch klimaat. De complexe taak van leerkrachten leidt tot een spanningsverhouding in het balanceren in de verantwoordelijkheid tussen kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming van kinderen (vergeleken met Biesta, 2018).

Uit de bevindingen van deze eerste deelstudie kan ook worden opgemaakt dat sociale inclusie door alle actoren belangrijk wordt gevonden. Tegelijkertijd wordt daarmee een spanningsverhouding tussen sociale inclusie en exclusie zichtbaar. Kinderen zeggen dat het belangrijk is dat iedereen erbij hoort en moet horen. Zij maken in hun voorkeuren duidelijk kenbaar met wie ze liever willen omgaan en bij wie ze wel of niet in een groepje willen zitten. Ouders geven aan dat kinderen moeten leren omgaan met diversiteit, maar komen ook op voor het belang van hun eigen kind en hebben daarbij minder aandacht voor de belangen van andere kinderen en ouders. Leerkrachten spreken uit dat ieder kind welkom is, maar vinden dat ze niet altijd in staat zijn om inclusief te handelen en zo alle kinderen de juiste aandacht te kunnen geven die zij nodig hebben. Voorgaande tegenstellingen kunnen voortkomen uit het verschil tussen wat mensen denken dat goed is om te

doen (*expoused theory*), veelal ingegeven door overtuigingen, waarden en attitudes en de *theory in use*, wat mensen doen en laten zien in het sociaal handelen (Argyris, 1990). Het lijkt belangrijk dat alle actoren zich bewust zijn en inzien dat hun houding, keuzes, wijze van communiceren in sociaal handelen systemen creëren die andere actoren "omvatten en uitsluiten" (Rapp & Carrol-Granados, 2021, p. 12).

Wat opvalt in de bevindingen is dat de onderlinge afhankelijkheid tussen ouders en leerkrachten tot een spanningsverhouding leidt en minder benut wordt als een kracht. Hoewel ouders en leerkrachten uitspreken dat een goede samenwerking van belang is, lijken de actoren niet altijd in staat te zijn om in bepaalde situaties de ervaren onderlinge afhankelijkheid om te buigen naar positieve wederzijdse afhankelijkheid. Mogelijk is er nog onvoldoende wederzijds vertrouwen in elkaars intenties ontwikkeld, zijn de actoren te veel gericht op specifieke doelen en minder op een gezamenlijk doel en ziet en erkent men elkaar nog onvoldoende als gelijke partners met verschillende verantwoordelijkheden (zie bijvoorbeeld Kassenberg & Petri, 2015).

Wat uit de bevindingen ook kan worden opgemaakt, is dat de gesproken kinderen met verschillende voorbeelden en verbeteruggesties aangeven dat zij graag willen dat hun stem rondom meerdere kwesties meer en beter gehoord wordt. Het ontwikkelen van een stem kan worden teruggevonden in de kerndoelen van het basisonderwijs, waarin wordt aangegeven dat kinderen onder meer dienen te leren om hun eigen gedachten onder woorden te brengen en te leren argumenteren. De inbreng van kinderen zou gewaardeerd moeten worden en kinderen kunnen vervolgens leren begrijpen dat niet alles wat zij graag willen ook mogelijk is. Dit is een belangrijk onderdeel van de sociale ontwikkeling en de sociale inclusie als voorbereiding op het leven in een pluriforme samenleving.

*

Spanningsverhoudingen op het speelveld van de school

In de onderlinge samenwerking van de twee actorgroepen op het speelveld van de school met andere actoren (op het speelveld van de klas en het bestuurlijk speelveld) kunnen spanningen worden ervaren, die in 2.6 vanuit de theorie zijn beschreven. Samengevat kunnen spanningen ontstaan door verschillende belangen die op de speelvelden van de klas en het bestuurlijk speelveld spelen en meegewogen moeten worden bij het maken van keuzes. De betrokken intern begeleiders en schoolleiders spreken over spanningen in relaties die gerelateerd zijn aan de overige actoren op het speelveld van de klas en die gerelateerd zijn aan bestuurlijke besluiten. Intern begeleiders en schoolleiders onderhouden met een diverse groep actoren (spelers) relaties, waarbij opvallend genoeg de relatie met kinderen het minst wordt benoemd.

Uit de bevindingen kan worden opgemaakt dat de betrokken intern begeleiders en schoolleiders aangeven dat alle kinderen welkom zijn op hun school. Vanuit de bevindingen ontstaat de indruk dat kinderen niet snel geweigerd worden en dat dit niet alleen is ingegeven door de zorgplicht of het recht op inclusie, maar te maken heeft met hun intentie om als school thuisnabij onderwijs te willen bieden. Tegelijkertijd kan worden opgemerkt dat er een spanningsverhouding aanwezig is. Intern begeleiders en schoolleiders geven aan dat niet alle expertise op school aanwezig is en niet iedere leerkracht pedagogisch en onderwijskundig kan inspelen op de diverse ondersteuningsbehoeften van kinderen. Ook zijn er onvoldoende leerkrachten en dat wanneer een school als een school wordt gezien, die niemand weigert er om die reden veel kinderen met extra ondersteuningsbehoeften worden aangemeld. Toch blijkt uit de bevindingen dat intern begeleiders en schoolleiders blijven uitspreken dat alle kinderen welkom zijn en zij kinderen zo lang mogelijk op de school willen begeleiden. Zelfs ondanks dat hierdoor soms ingewikkelde situaties ten aanzien van de relatie met andere actoren ontstaan. Het vraagt van intern begeleiders en schoolleiders morele helderheid (Hermans, 2020) om de diversiteit van belangen af te wegen en het vergt morele moed (Klaassen & Van den Broek, 2009) om keuzes te maken en deze te communiceren, wetende dat keuzes op gespannen voet kunnen komen te staan met het bevorderen van sociale inclusie. De vraag die hierbij gesteld kan worden is of de sociale inclusie van een kind of alle kinderen bevorderd wordt door kinderen zo lang mogelijk op een school onderwijs te bieden. Felder (2018, p.15) geeft hiervan een treffend voorbeeld. Zij benadrukt dat voor “Kinderen met SEN die bijvoorbeeld last hebben van sociale angst sociale inclusie erg moeilijk vinden. Ook kinderen die voortdurend worden gepest, worden verwaarloosd, onvoldoende worden gewaardeerd noch als mensen, noch vanwege hun bijdrage aan een gemeenschappelijke onderneming, vinden het misschien niet de moeite waard om tijd door te brengen met hun kwelgeesten.”

Wat opvalt in de bevindingen is dat intern begeleiders graag meer zouden willen betekenen voor de leerkrachten. Zij zouden graag vaker in de klas willen observeren en meer tijd willen nemen voor de begeleiding van de leerkrachten. Zij zien echter een verzwaring van hun werk door onder meer een toename in complexe ondersteuningsvragen, onrustige thuissituaties van kinderen en de bureaucratische procedures vanuit het samenwerkingsverband. De gesproken schoolleiders zoeken naar creatieve oplossingen om leerkrachten in de dagelijkse praktijk te kunnen ondersteunen door onder meer taakverlichting en het anders organiseren van klassen.

Spanningsverhoudingen op het bestuurlijk speelveld

Bestuurders waren voor de invoering van de Wpo verantwoordelijk voor de scholen binnen de eigen stichting en voor de ontwikkelingen in een bestuurlijke kamer, waar zij toe behoren. Bij de invoering van de Wpo zijn regionale samenwerkingsverbanden tot stand gekomen. In het samenwerkingsverband (SWV-A), dat betrokken is bij dit onderzoek, zijn alle schoolbestuurders, die in drie gescheiden bestuurlijke kamers met elkaar samenwerken, gezamenlijk verantwoordelijk voor het uitvoeren van de Wpo op alle scholen die tot het samenwerkingsverband behoren. Zoals in 2.6 is beschreven, kunnen spanningen ontstaan door een niet zelf gekozen samenwerking, onvoldoende betrokkenheid, een verschil in visie ten aanzien van passend onderwijs, een verandering in de mate van autonomie en/of het nastreven van eigen belangen die concurreren met het belang van SWV-A. Uit de bevindingen, die beschreven zijn in hoofdstuk 6, lijken deze spanningen niet direct te leiden tot het ervaren van spanningsverhoudingen voor de betrokken actoren. Uitgaande van de door verschillende auteurs genoemde kenmerken, (o.a. Kadushin, 2012; Vranken e.a., 2018) kan vanuit de bevindingen worden afgeleid dat binnen het samenwerkingsverband een krachtig en duurzaam sociaal netwerk van alle schoolbestuurders nog onvoldoende kan worden teruggezien. Op het bestuurlijk speelveld wordt een proces van *bonding* en *bridging* (Putnam, 2000) om twee redenen bemoeilijkt.

Ten eerste kan uit de bevindingen worden afgeleid dat relatief veel aandacht uitgaat naar het belang van de eigen stichting en de daarbij betrokken scholen en de bestuurlijke kamer. De verbondenheid met de bestuurlijke kamer is groot. Er is namelijk een lang gedragen gezamenlijke verantwoordelijkheid aanwezig voor de ontwikkelingen binnen de bestuurlijke kamer. Een sociaal netwerk waarmee een netwerk lid zich verbonden voelt, draagt bij aan de positieve sociale identiteit van dit lid en als hier anderen bijkomen, die afwijken van de sociale groep, kan dit ertoe leiden dat leden zich bedreigd voelen (Rupert, 2012). Het sociaal netwerk van alle schoolbestuurders in SWV-A is 'geforceerd' tot stand gekomen, relatief nieuw, groter dan men gewend is en bevindt zich op meer afstand van het netwerk binnen de eigen stichting. De huidige indeling in drie bestuurlijke kamers werkt niet direct ondersteunend voor de ontwikkeling van een krachtig en duurzaam SWV-A sociaal netwerk.

Een tweede niet onbelangrijke reden is de autonome positie, die schoolbestuurders vanuit de historie hebben en die binnen SWV-A zal moeten verschuiven naar 'autonomie in afhankelijkheid', wat aangeeft dat "wat de één doet van invloed op de ander is" (Frissen e.a., 2016, p. 7). Uit de bevindingen blijkt dat aanpassingen in deze autonomie voor de bestuurders om verschillende redenen niet vanzelfsprekend zijn. Een verklaring zou kunnen zijn dat op dit moment nog onvoldoende duidelijk

is of de samenwerking binnen SWV-A voldoende ten goede zal komen aan de eigen stichtingen en de eigen scholen. Hoewel de schoolbestuurders in SWV-A elkaar niet vrijwillig als samenwerkingspartners hebben gekozen, is hun samenwerking niet vrijblijvend. Het betekent dat de schoolbestuurders zich binnen de samenwerking tot elkaar zullen moeten gaan verhouden in het bewustzijn van deze onderlinge afhankelijkheid. Met oog op de beleidsdoelen passend onderwijs doen de actoren het 'goed'. SWV-A is financieel gezond, er is een ondersteuningsstructuur en het aantal kinderen dat naar het speciaal onderwijs wordt verwezen is relatief laag. Vanuit het perspectief van samenwerking ontstaat op basis van de bevindingen het beeld van dat er 'samengewerkt wordt' vanuit autonome posities.

Ten aanzien van het bevorderen van sociale inclusie beschouwen de bestuurders hun rol als faciliterend. Dit is inherent aan de beleidsdoelen van Wpo, waarin samenwerkingsverbanden de vrijheid hebben om een zorg- en ondersteuningsstructuur vast te stellen op basis waarvan zij de toewijzing van middelen en ondersteuning aan de scholen faciliteren. Wat uit de bevindingen afgeleid kan worden, is dat als gevolg van de organisatie in drie bestuurlijke kamers, bestuurders gezien hun historie op verschillende wijze faciliteren, waardoor het zogenaamde schoolmodel en expertisemodel naast elkaar bestaan (zie H6). Uit de bevindingen kan worden opgemerkt dat er schoolbestuurders zijn, die in sommige situaties kinderen niet op een van hun scholen accepteren. Voor de ene schoolbestuurder is dit een vorm van het ontwijken van de zorgplicht, terwijl voor een andere bestuurder deze keuze iets zegt over de mogelijkheden van een school. Dit met als mogelijk gevolg dat op scholen de leerlingen populatie meer of minder divers is, de zorgzwaarte op de ene school hoger of lager ligt dan op de andere school en, zoals door actoren van beide andere speelvelden wordt aangegeven, expertise wordt gemist bij het omgaan met complexe ondersteuning problematiek. Voor actoren op het bestuurlijke speelveld ontstaat een spanningsverhouding om voor alle kinderen in de regio passend onderwijs te bieden en scholen niet altijd alle kinderen aannemen en er onvoldoende mogelijkheden op de scholen binnen het samenwerkingsverband aanwezig zijn. Daarbij spreken de bestuurders hun zorgen uit ten aanzien van een tekort aan gekwalificeerde en gespecialiseerde leerkrachten en de werkomstandigheden van leerkrachten, wat invloed kan hebben op het bevorderen van de sociale inclusie van kinderen.

Conclusie

De drie speelvelden vormen samen één groot activiteitensysteem, waarbinnen de drie speelvelden en daarmee alle actoren op de speelvelden onderling van elkaar afhankelijk zijn. De drie speelvelden zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en de onderlinge afhankelijkheid van actoren op en tussen de speelvelden leidt op

en tussen deze speelvelden tot verantwoordelijkheden en afwegingen, die op gespannen voet met elkaar kunnen staan en invloed kunnen uitoefenen op het bevorderen van sociale inclusie van kinderen. Een vrije vertaling van de beleidsdoelen van passend onderwijs en datgene dat door actoren op de drie speelvelden wordt gezegd, is dat ieder kind welkom is. Vanuit het perspectief van sociale inclusie zou de uitspraak zijn: ieder kind hoort erbij. Beide uitspraken vormen een wereld van verschil. Dat ieder kind welkom is, kan inhouden dat er een onderwijsplaats is voor een kind op een reguliere basisschool, maar betekent niet automatisch dat hier ook sociale inclusie plaatsvindt. Dat ieder kind erbij hoort, verwijst daarentegen naar een wederkerige samenwerking en onderling vertrouwen tussen actoren op en tussen drie speelvelden om vanuit een gedeelde visie op sociale inclusie zich in te zetten om te zorgen dat alle kinderen erbij (gaan en kunnen) horen. Volgens Felder (2018, p. 15) is de aard van het project van inclusie zoals gezegd “iets is dat moet worden gedaan door alle belanghebbenden op alle niveaus (van individueel tot intersubjectief tot institutioneel en structureel)”. Uit dit onderzoek blijkt echter dat actoren zich niet altijd bewust zijn van deze niveaus en van de wijze waarop beslissingen en acties op het ene niveau de beslissingen en acties op een ander niveau (kunnen) beïnvloeden. Het realiseren van sociale inclusie in passend onderwijs gaat gepaard met een complexe reeks van samenwerkingsprocessen, die veel van alle actoren vraagt. Deze processen vragen van actoren de herkenning en waardering van de diversiteit in onder meer perspectieven, betekenisgeving en belangen op het eigen speelveld en tussen de verschillende speelvelden. Tussen de speelvelden kan het belangrijk zijn dat actoren (nog) meer (leren om) over de grenzen van het eigen speelveld heen (te) kijken, dan nu het geval is. De verwachting is dat actoren op de verschillende speelvelden zich meer bewust worden van hun wederzijdse afhankelijkheid en bewust worden van hun vermogen om vanuit verschillende sociale posities, taken en verantwoordelijkheden samen een proces van sociale inclusie van kinderen in P/ passend onderwijs te bevorderen. Als dat het geval is, hoort ieder kind erbij en is dus welkom.

*

Begrenzing van het onderzoek

Voorafgaand aan het onderzoek zijn drie keuzes gemaakt voor de afbakening van het onderzoek. De onderzoeksresultaten dienen binnen dit kader te worden beschouwd. Ten eerste kan uit de onderzoeksvraag worden afgeleid dat het onderzoek niet is opgezet vanuit het idee van het meten van effecten; er wordt geen enkele uitspraak gedaan over effecten of de besteding van geld. Ten tweede lijkt de invalshoek van drie speelvelden een krachtige keuze te zijn geweest. De actoren beschrijven de drie speelvelden overwegend als drie apart functionerende speelvelden, die tezamen het grotere speelveld van het samenwerkingsverband vormen. Hiermee draagt dit

onderzoek bij aan het ontwikkelen van nieuwe kennis over de drie speelvelden binnen de bredere context en hun onderlinge samenhang. Ten derde is er de keuze gemaakt voor een specifiek regionaal samenwerkingsverband. De resultaten uit het onderzoek moeten alleen beschouwd worden in relatie tot de context waarin het onderzoek heeft plaatsgevonden. Generalisatie is niet mogelijk, ook niet ten aanzien van andere regionale samenwerkingsverbanden. Het onderzoek heeft plaatsgevonden in relatief kleine gemeenschappen, waardoor de grootstedelijke problematiek van sociale en culturele segregatie, een groot tekort aan leerkrachten en de grote concurrentie tussen scholen niet in dit onderzoek aan bod zijn gekomen. Het is te verwachten dat wanneer het onderzoek in een van de zogenaamde vijf grote steden (G5) was uitgevoerd, dat de resultaten in dat geval een ander beeld in ervaren spanningsverhoudingen op de drie speelvelden zouden laten zien.

Opgedane methodologische inzichten tijdens de uitvoering van het onderzoek

Tijdens de uitvoering van het onderzoek is een drietal methodologische inzichten opgedaan. Ten eerste is bij de start van het onderzoek de focus gelegd op het bevorderen van de sociale ontwikkeling van kinderen. Tijdens het transcriberen van de interviews werd steeds meer 'hoorbaar' over het feit dat sociale ontwikkeling door betrokken actoren sterk werd ingevuld door sociale inclusie en minder vanuit het idee van sociale ontwikkeling. Op basis van deze bevindingen is de focus van het onderzoek verlegd naar het bevorderen van sociale inclusie van kinderen en is de onderzoeksvraag hierop aangepast. Ten tweede bestaan er twee belangrijke nadelen ten aanzien van interviews als wijze om data te verzamelen. De kans bestaat namelijk dat de geïnterviewden sociaal wenselijke antwoorden geven en door alleen gebruik te maken van semigestructureerde interviews, is het mogelijk dat er een eventuele discrepantie tussen wat mensen zeggen te doen en wat zij daadwerkelijk doen onvoldoende naar voren komt. Door verschillende actoren te interviewen en steeds vanuit een ander perspectief naar hetzelfde te kijken, is de kans op sociale wenselijkheid niet geheel weggenomen, maar worden hierdoor in ieder geval de verschillende perspectieven zichtbaar. Ten derde lijkt het analysekader kansrijk om de dynamiek van ervaren spanningsverhoudingen op en tussen verschillende speelvelden in de context van P/passend onderwijs bij het bevorderen van sociale inclusie zichtbaar te maken.

Aanbevelingen voor verder onderzoek

Ten eerste blijkt uit dit onderzoek dat de betrokken actoren zich in meer of mindere mate realiseren dat P/passend onderwijs de drie speelvelden met elkaar verbindt en dat de actoren op en tussen de drie speelvelden onderling van elkaar afhankelijk zijn om samen passend onderwijs voor en sociale inclusie van alle kinderen te kunnen realiseren.

In een mogelijk vervolgonderzoek zou de nadruk kunnen worden gelegd op de verbinding tussen onderscheiden speelvelden of organisatielagen. Actoren kunnen zich daardoor (meer) bewust worden van een onderlinge wisselwerking en afhankelijkheid van de complexiteit van ieder speelveld of organisatielaag en hierdoor de door actoren ervaren spanningsverhoudingen zullen gaan (h)erkennen. Ten tweede was het uitgangspunt bij de opzet en uitvoering van dit onderzoek dat actoren op de drie speelvelden samenwerken bij het bevorderen van sociale inclusie van kinderen in passend onderwijs. In een vervolgonderzoek zou explicieter aandacht besteed kunnen worden aan hoe actorgroepen de onderlinge samenwerking, opgevat als een proces van sociale inclusie, beleven. Diepgaander inzicht in de beleving van sociale inclusie kan waardevolle inzichten opleveren voor een proces van sociale inclusie en het bevorderen van sociale inclusie. Daarnaast kunnen ervaren spanningsverhoudingen specifiekere worden beschreven en worden geduid. Uit de onderzoeksbevindingen kan worden opgemaakt dat een proces van sociale inclusie tussen actoren op en tussen de drie speelvelden van belang is, maar niet altijd soepel verloopt. Ten derde heeft dit onderzoek plaatsgevonden voordat in 2020 het beleid Passend onderwijs werd aangepast om in de komende vijftien jaar het onderwijs inclusiever te maken (Ministerie van OCW, 2020b). Het ingezette beleid wordt gemonitord om na te gaan "of het beleid zoals voorgesteld in deze verbeteraanpak succesvol is" (Ministerie van OCW, 2020b, p. 52). Een sterke aanbeveling op basis van de onderzoeksbevindingen is om bij de monitoring niet alleen te kijken of de implementatie van de verbetervoorstellen in de praktijk effectief is, maar ook aandacht te hebben voor de sociale inclusie van alle betrokken actoren.

Summary

The Appropriate Education Act entered into force in October 2012. The aim of the Act is to regulate the funding and support for pupils with extra support needs and to reduce the number pupils unable to attend school (see Hoofdstuks 1 and 2). However, the introduction of the Act will not result in the elimination of special education for children with specific support needs (children with impaired vision or hearing, for example). Special primary education is available for children who, despite the extra support in regular education settings, are unable to benefit from regular education (such as children with learning and behavioural difficulties). The Appropriate Education Act entered into force in August 2014. Children with extra or specific educational needs will be placed in an appropriate educational setting, preferably in regular education. The adage that was often heard at the time of the introduction of the Appropriate Education Act came down to 'regular where possible and special where necessary', with appropriate education not being equated with inclusive education. Schools have the freedom to decide whether, and to what degree, inclusiveness should be a goal in their establishments. This depends in part on the vision of the school governors and on the availability of professional expertise at a school. However, the right to inclusion places an obligation on school governors and schools to make social inclusion possible.

Social inclusion

Regular primary education, on which this doctoral research is focused, involves many actors working hand-in-hand on a daily basis to help shape appropriate education in practice. Supervising children in an inclusive process is a pedagogic mission. Education supports the development of children as they grow up and take part in a pluralistic society. It is therefore important that children learn how to deal with diversity in society, for example, how to care for others, how to behave in social settings, how to appreciate different norms and values, and how to approach a range of cultural opinions.

Social inclusion (see 2.4) is defined in this research as a relational process of which closeness, reciprocity and recognition are key features, and in which relationships are entered into and maintained in a respectful manner. The feeling of 'belonging as a child' is an important aspect of social inclusion, as is appreciation of 'who someone is and what someone does' and the fact that everyone can 'flourish' (e.g. Cobigo et al., 2012; Zorzi & Strods, 2020; De Ruyter, 2019). Children will have to be guided in this regard, so that they learn how to approach respect and to respect diversity in class, outside school and in society.

Playing fields

Appropriate education affects actors at three levels – in class, at school and at the administrative level. In this research, the three levels are treated as an activity system and referred to as playing fields (Engeström, 2008, 2009; Sannino & Engeström, 2018). The term is derived from the view that society can be regarded as “a playing field with rules and players, who together play the game of society” (Vranken et al., 2018, p. 21). Each playing field has its own set of actors who are subject to specific rules (formal and informal), and around whom smaller social networks (some stronger than others) may exist. The first playing field is that of the class, in which appropriate education is ‘practised’ with the involvement of the relevant actors – children, parents and teachers. Second is the playing field of the school, where appropriate education is organised with internal supervisors and school heads as the actors. The administrative playing field is the third, featuring actors such as coordinators and school administrators, who steer appropriate education in accordance with the relevant policy objectives.

Tensions and strained relationships

With the introduction of appropriate education, the various activity systems and social networks in education on the three playing fields have literally and figuratively been shaken up. This raises a range of questions that could cause tensions in the collaboration process. In the context of a theoretical exploration (see 2.6), the tensions show among other things that reciprocal social relationships are not inevitable, that individual interests are not always easily compatible with collective interests, and that the significance of a common objective may differ from one actor to another. Relationships become visibly strained whenever actors experience contradictions in the collaboration that cause tension. In an activity system, these contradictions are expressed between actors themselves, between actors and the objective and the process of the collaboration, and the outcome of the collaboration and the culture in which the collaboration takes place (Engeström, 2008; Sannino & Engeström, 2018). Contradictions become visible on the three playing fields. Actors attach their own interpretation – on the basis of different visions, expectations and interests – of the meaning of collaboration in encouraging social inclusion. Contradictions are visible between the three playing fields that are the result of the tasks and responsibilities of the actors. There are pedagogic, organisational and policy-related perspectives, as a result of which tasks differ and different choices are made in the pursuit of a common objective. If less positive tensions are experienced because of the contradictions, this may produce impediments or lead to boundaries becoming more strongly demarcated. Some tensions cannot be resolved and will continue to exist, which those involved will have to learn to live with. In collaborations between

actors, tensions can also be perceived as positive, leading to the emergence of new ideas and creative solutions.

Aim of the research

The main focus of this research is the perceived strains in relationships in the encouragement of social inclusion. The research seeks to describe the strained relationships that occur in the collaboration between actors. The findings from the research will help towards the formation of theories about the development of appropriate education and the encouragement of social inclusion. The research contributes to greater knowledge about collaboration, communications and relationships between groups of actors who shape appropriate education in day-to-day practice, carrying out different tasks and bearing a range of responsibilities. The research, which examines the experiences of various groups of actors from a range of perspectives, can be regarded as a piece of the larger puzzle of appropriate education and the encouragement of social inclusion. Education extends across a wide area, so it has been decided to limit this research to appropriate education in regular primary education. Special needs education, other educational facilities and innovations are not covered by this research. The description and explanation of the strained relationships on and between the three playing fields are given in the context of the following research question: *What relationship strains are perceived by actors collaborating at the class, school and administrative levels in the implementation of A/appropriate education in regular primary education, and in particular in the encouragement of the social inclusion of children?*

The use of a capital 'A' in the research question is a reference to the Appropriate Education Act. In this doctoral research, appropriate education with a small 'a' concerns the actual implementation of appropriate education for *all* children (with or without the need for extra support) at regular primary schools.

Research method

The doctoral research seeks to use an interpretative research approach to describe the perceived strained relationships that occur in the collaboration between actors, based on theory and empirical evidence. To answer the main research question and to distinguish the three levels it refers to from each other, it has been decided to first investigate the individuality of the various playing fields and the role of the actors on them before expanding the focus to the relationships between the three playing fields. Over a period of two years, a total of 129 semi-structured interviews of actors were held (children, parents, teachers, internal supervisors, school heads, coordinators and school administrators) at seven state education schools. An analytic framework

(see 3.6) based on two models was devised to investigate strains that may exist in the relationships on and between the playing fields. The first model is the Activity Model by Engeström, which illustrates the dynamics among actors and between actors and their environment (Engeström, 2008). The second model, known as the *Kijkglas* (sight glass), makes relevant components within the collaboration explicit (Bremekamp et al., 2009).

Strained relationships on the class playing field

In the mutual collaboration between the three groups of actors, tensions may be perceived, as described in the theoretical perspective in 2.6. In summary, tensions may arise due to a difference in social position, insufficient trust in and appreciation of each other's intentions, a lack of understanding of the relevant interests and objectives, and an inability to deal effectively with diversity in the class. As stated in the findings (see Hoofdstuk 4), teachers may notice tensions that are related to their complex tasks. In appropriate education, teachers are the key actors, encouraging children's social inclusion, supervising their cognitive development, and ensuring a safe pedagogic climate. The complex tasks of teachers lead to tension in balancing the responsibilities on the qualification, socialisation and personal development of children (compared with Biesta, 2018).

From the findings of this initial study, it can be deduced that social inclusion is regarded as important by all actors. At the same time, this makes visible a strained relationship between social inclusion and exclusion. Children say it is important that everyone belongs and that they should belong. They make clear who they would prefer to be with and whether they would prefer to be in a particular group or not. Parents state that children should learn to deal with diversity, but they also defend the interests of their own children while being less committed to those of other children or parents. Teachers say that every child is welcome, but believe they are not always in a position to operate in an inclusive manner and are therefore unable to give every child the appropriate level of attention. The above contradictions may be due to the difference between what people believe is the right thing to do (espoused theory), often prompted by convictions, values and attitudes, and the theory in use – what people do and show in their social actions (Argyris, 1990). It is apparently important that all actors are aware of and understand that their attitudes, choices, and communication methods in their social interactions create systems that include and exclude other actors (Rapp & Carrol-Granados, 2021).

What stands out in the findings is that the mutual dependence between parents and teachers leads to a strained relationship and is less used as a strength. Although parents and teachers state that good levels of collaboration are important, there are

certain situations in which the actors are not always able to convert their perceived joint dependence into positive mutual dependence. It is possible that there is not yet sufficient mutual trust in each other's intentions and that the actors are too preoccupied about specific objectives and less about a joint objective, not seeing and recognising each other sufficiently as equal partners with different responsibilities (Kassenberg & Petri, 2015, for example).

From the findings, it is clear that the children who were interviewed gave different examples and suggestions for improvement to indicate their wish for their voices to be heard more with regard to multiple issues. The development of a voice can be found in the core objectives of primary education, which state that children should learn to articulate their own thoughts and to argue their case. Children's input should be valued; they can then learn to understand that not everything they want is possible. This is an important aspect of social development and social inclusion as preparation for living in a pluralist society.

Strained relationships on the school playing field

In the mutual collaboration between the two groups of actors on the school playing field with other actors (on the playing field of the class and the administrative playing field), tensions may be perceived, as described from the theoretical perspective in 2.6. In summary, tensions can arise as a result of the different interests that exist on the class and administrative playing fields, and that have to be considered when decisions are taken. The relevant internal supervisors and school heads mention tensions in the relationships with the other actors on the class playing field, which are related to administrative decisions. Internal supervisors and school heads maintain relationships with a diverse group of actors (players), with, notably, the relationship with children being referred to least often.

It can be deduced from the findings that the relevant internal supervisors and school heads state that all children are welcome at their schools. The findings create the impression that children are not readily refused and that this is due not only to the duty of care or right to inclusion, but is also to do with their desire to provide education that is close to the home environment. At the same time, a strained relationship can be said to exist. Internal supervisors and school heads state that schools do not possess all the necessary expertise and that not every teacher is able to respond adequately to the various educational needs of children. There are also too few teachers, and whenever a school has a reputation for not refusing anyone, many children with extra support needs are enrolled at the school for that reason. Nonetheless, it seems from the findings that internal supervisors and school heads

continue to assert that all children are welcome at their schools and that they seek to supervise children for as long as possible. This is despite the fact that sometimes complicated situations with regard to other actors can arise as a result. It requires moral clarity on the part of internal supervisors and school heads (Hermans, 2020) to weigh up the range of interests, and it requires moral courage (Klaassen & Van den Broek, 2009) to make decisions and to communicate them, knowing that decisions may be at odds with the encouragement of social inclusion. The question that can be asked here is whether children's social inclusion is encouraged by teaching them at school for as long as possible. Felder (2018, p.15) gives a striking example of this. She emphasises that for "Children with SEN who suffer social anxiety, for example, find social inclusion very difficult. Children who are continually bullied, neglected, insufficiently valued, either as people or because of their contribution to a common enterprise, do not perhaps find it worthwhile spending time with their tormentors."

What is notable in the findings is that internal supervisors would like to be of greater help to teachers. They would like to spend more time observing in class and supervising the teachers. However, they are experiencing greater difficulties in their work as a result of an increase in complex support questions, unstable home circumstances for children, and the bureaucratic procedures related to the collaborative partnerships. The school heads who were consulted are looking for creative solutions to be able to support teachers in their everyday practice, by reducing their workload and by organising classes differently.

Strained relationships on the administrative playing field

Before the introduction of the Appropriate Education Act, administrators were responsible for the schools covered by their foundations and for the developments in the administrative chamber of which they form part. Regional collaborative partnerships were created at the time of the introduction of the Appropriate Education Act. In the partnership that was involved with this research, all the school administrators, who collaborate in three separate administrative chambers, are jointly responsible for implementing the Appropriate Education Act at all the schools covered by the partnership. As described in 2.6, tensions may arise due to an imposed collaboration, insufficient involvement, differences in vision regarding appropriate education, a change in the degree of autonomy, or the pursuit of one's own interests that are in competition with the those of the collaborative partnership A. From the findings described in Hoofdstuk 6, these tensions do not appear to lead directly to any perception of strained relationships for the actors in question. Based on the characteristics mentioned by different authors (such as Kadushin, 2012; Vranken et al., 2018), it can be concluded from the findings that in the collaborative

partnership, there is an insufficiently powerful or durable social network of all school administrators. The process of bonding and bridging (Putnam, 2000) on the administrative playing field is being hindered for two reasons.

First, it is clear from the findings that a relatively high level of attention is focused on the importance of the foundations and their associated schools and administrative chambers. Solidarity with the administrative chambers is strong. This is because of a long-standing joint responsibility for the developments in the administrative chamber. A social network to which a network member feels attached will contribute towards the positive social identity of that member, and if others join who are 'different' to the social group, this could result in members feeling threatened (Rupert, 2012). The social network of all school administrators in collaborative partnership SWV-A was created 'under duress', is relatively new, is larger than what its members are used to, and is more distant than the network in the foundations. The current division into three administrative chambers is not directly beneficial to the development of a powerful and durable collaborative partnership SWV-A social network.

A second not unimportant reason is the autonomous position that school administrators have traditionally occupied and who in collaborative partnership SWV-A will have to shift to 'autonomy in dependence', which indicates that "what one person does affects the other" (Frissen et al., 2016, p. 7). The findings suggest that adjustments to this autonomy are not self-evident for the administrators, for different reasons. One possible explanation for this difficulty is the current lack of enough clarity as to whether the collaboration in the partnership SWV-A will be sufficiently beneficial to governors' own foundations and own schools. The school administrators in collaborative partnership SWV-A have not chosen each other as partners voluntarily: they are obliged to collaborate. This means that they will have to relate to each other in the context of their partnership and their awareness of their mutual dependence. With a view to the policy objectives of appropriate education, the actors are doing 'well'. Collaborative partnership SWV-A is financially healthy, there is a support structure and the number of children being referred to special needs education is relatively low. From a collaboration point of view, the findings paint a picture of 'joint work in progress' from autonomous positions.

The administrators believe they have a facilitating role when it comes to encouraging social inclusion. This is inherent to the policy objectives of the Appropriate Education Act, in which collaborative partnerships have the freedom to establish a care and support structure on the basis of which they can facilitate the allocation of resources

and support to schools. It can be derived from the findings that, as a result of the organisation into three administrative chambers, administrators act as facilitators in different ways (given their history), so that the so-called school model and expertise model exist side by side (see Hoofdstuk 6). The findings suggest that there are school administrators who do not accept children at their schools in some situations. For one administrator, this may be a way of avoiding the duty of care, while for another it could relate to the opportunities or facilities available at the school. One possible consequence of this is that at schools where the pupil population is fairly diverse, the burden of care is greater at one school than the other and, as stated by actors from both other playing fields, expertise is lacking when it comes to dealing with complex support problems. For actors on the administrative playing field, it becomes a strain to provide appropriate education to every child in the region, while there are insufficient opportunities or facilities at the schools that form part of the collaborative partnership. Administrators also express their concerns regarding a shortage of qualified and specialised teachers, as well as the conditions in which they have to work, which can affect the encouragement of the social inclusion of children.

Conclusion

Together, the three playing fields form one large activity system, in which the three playing fields – and therefore all the actors on them – are mutually dependent on each other. The three playing fields are inextricably linked to each other and the mutual dependence of actors on and between the playing fields creates responsibilities and considerations that may be in conflict with each other and affect the encouragement of the social inclusion of children.

A loose translation of the policy objectives of appropriate education and what is said by actors on the three playing fields is that every child is welcome. From the point of view of social inclusion, the expression could be 'every child belongs'. There is a world of difference between these two statements. The fact that every child is welcome could mean that there is a place for a child at a regular primary school, but not necessarily that social inclusion is pursued. By contrast, the fact that every child belongs refers to a reciprocal collaboration and mutual trust between actors on and between the three playing fields, with a commitment based on a shared vision to social inclusion to ensure that every child does indeed belong. According to Felder (2018, p. 15), the nature of the project of inclusion, as already stated, is "something that needs to be done by all the stakeholders on all levels (from individual to intersubjective to institutional and structural)". However, it appears from this research that actors are not always aware of these levels or of how decisions and actions at one level affect, or can affect, those at another. Achieving social inclusion

in appropriate education goes hand-in-hand with a complex series of collaborative processes, which asks a lot of all actors. These processes require actors to recognise and appreciate diversity in perspectives, meanings and interests on their own playing fields and between the various playing fields. Between the playing fields, it may be important for actors to learn to look beyond the bounds of their own playing field than is currently the case. It is expected that actors on the various playing fields will become more aware of their mutual dependence and of their ability to promote a process of social inclusion of children in appropriate education, based on various social positions, duties and responsibilities. If that is the case, every child belongs and is therefore welcome.

Limits of the research

Before the research was started, three choices were made in relation to its demarcation. The results of the results should be viewed in that context. First, it may be derived from the research question that the research was not based on the idea of measuring effects; no statement is made about effects or how money is spent. Second, the playing fields approach appears to have been a sound choice. The actors mostly describe the three playing fields as three separately functioning playing fields, which together form the larger playing field of the collaborative partnership. In other words, this research contributes towards the development of new knowledge about the three playing fields within the broader context and their mutual interdependence. Third, it was decided to focus on one specific regional collaborative partnership. The results from the research should only be viewed in relation to the context in which the research took place. It is not possible to generalise, including with regard to other regional collaborative partnerships. The research took place in relatively small communities, as a result of which the problems in large cities concerning social and cultural segregation, the great shortage of teachers, and the stiff competition between schools do not feature in the research. If the research had been carried out in the five largest cities, it is likely that the results would show a different picture in terms of how strained relationships are perceived on the three playing fields.

Methodological insights gained while carrying out the research

Three methodological insights were gained while carrying out the research. First, at the start of the research, the focus was aimed at the encouragement of children's social development. While transcribing the interviews, it became increasingly clear that the relevant actors strongly interpreted social development as social inclusion, and based less on the idea of social development. Based on these findings, the focus of the research was redirected to the encouragement of the social inclusion of

children and the research question was adjusted accordingly. Second, there are two significant disadvantages to using interviews for gathering data. There is the possibility of interviewees giving socially desirable answers, and using only semi-structured interviews may result in discrepancies between what people say they do and what they actually do being not sufficiently obvious. Interviewing different actors and looking at the same things from different perspectives does not entirely eliminate the likelihood of socially acceptable answers, but it does make the various perspectives visible. Third, the analytical framework appears to be an effective way of highlighting the dynamics and the perceived strained relationships on and between the various playing fields in the context of appropriate education when encouraging social inclusion.

Recommendations for further research

First, it appears from this research that the actors involved understand to a greater or lesser degree that appropriate education links the three playing fields to each other and that the actors depend on each other both on and between the playing fields in order to successfully deliver appropriate education and social inclusion for all children.

Possible follow-up research could place the emphasis on the connection between different playing fields or organisational layers. This would help actors become more aware of mutual interaction and dependency in the complexity of each playing field or organisational layer and consequently enable them to recognise strains in relationships.

Second, the starting point for this research was that actors collaborate on the three playing fields in the process of encouraging children's social inclusion in appropriate education. Follow-up research could focus attention more explicitly on how groups of actors perceive their mutual collaboration, viewed as a process of social inclusion. Deeper insights into how social inclusion is perceived could produce valuable information for the process of social inclusion and its encouragement. Perceived strains in relationships could also be described in more specific terms. The research findings suggest that a process of social inclusion between actors on and between the three playing fields is important, but that it does not always run smoothly. Third, this research was carried out before the appropriate education policy was adjusted in 2020 for the purpose of making education more inclusive in the next fifteen years (Ministry of Education, Culture and Science, 2020b). The new policy will be monitored to check whether the proposed policy is successful (Ministry of Education, Culture and Science, 2020b, p. 52). One strong recommendation based on the research findings is to look not just at whether the implementation of the improvement proposals is proving effective in practice, but also to focus on social inclusion for all the actors involved.





Ontmoetingen (dankwoord)

Voor mij ligt de kern van dit promotietraject in de ontmoeting met de ander en vanaf de start van mijn onderzoek heb ik veel mensen mogen ontmoeten. De ontmoetingen verschilden onder meer in duur, intensiteit, diepgang, vorm en doel. Zonder al deze mensen bij naam te noemen, wil ik hen bedanken voor hun tijd, energie en aandacht. Ik heb hierdoor dan ook een inspirerend, verrassend, intensief en soms spanningsvol promotietraject af kunnen ronden.

Ik ben de bij het onderzoek betrokken kinderen, ouders, leerkrachten, intern begeleiders, schoolleiders, coördinatoren en bestuurders dankbaar voor het feit dat zij hun verhaal met mij hebben willen delen. Hun verhalen laten een verscheidenheid aan ervaringen zien, hebben verschillende accenten, belichten diverse thema's en geven ieder voor zich een specifieke kleur aan dit onderzoek af. Hun verhalen hebben mij laten zien dat sociale inclusie en het bevorderen daarvan gemakkelijker *gezegd* is dan *gedaan*. Ik heb dan ook enorme waardering voor alle betrokkenen, die zich dagelijkse inzetten om alle kinderen erbij te laten horen.

De ontmoetingen met mijn promotor (Wiel Veugelers) en copromotoren (Stijn Verhagen en Saskia Wijsbroek) zijn waardevol en onmisbaar geweest en ik wil daarvoor mijn dank uiten. Ieder heeft vanuit een ander perspectief op constructieve en positieve wijze bijgedragen aan het gehele proces en het uiteindelijke proefschrift.

Mijn dank gaat ook uit naar Stijn Bollinger met wie ik tijdens spontane en geplande ontmoetingen kon sparren, heb kunnen nadenken en kunnen reflecteren. Na onze ontmoetingen leken de bergen aan werk, die nog voor me lagen, eerder mee te vallen dan tegen te vallen.

Ik wil verder graag mijn twee zussen Bernadette en Ans en hun partners en kinderen bedanken. Ik heb jullie zorg, aandacht en betrokkenheid tijdens mijn promotietraject voortdurend gevoeld en ervaren. Niet alleen door de vele Whatsapp berichten, e-mails, appeltaarten en andere attenties, maar ook omdat ik weet dat jullie er altijd voor mij zijn.

Tot slot is iedere ontmoeting met de ander een ontmoeting met 'het andere' wat nog niet bekend en gekend is en ontmoet ik ook mijzelf: "Helemaal alleen zijn wij niets, stellen we niets voor, worden we niets. Maar ik hoef je alleen maar te ontmoeten en alles begint" (Pépin, 2022, p. 203).

Curriculum Vitae Ritie van Rooijen

Ritie van Rooijen werd geboren op 23 november 1955 in Utrecht. Na het afronden van de opleiding MO-A pedagogiek in 1981 is zij als docent gaan werken in het vormingsonderwijs voor jongvolwassenen en vervolgens in het lager beroepsonderwijs. Van 1990 tot 2000 werkte zij als docent beroepsvorming en als afdelingscoördinator in het middelbaar beroepsonderwijs op de afdeling Zorg en welzijn. In 2000 behaalde Ritie haar doctoraal Onderwijskunde, met de specialisatie onderwijsadvieswerk, en startte zij vervolgens als docent en coördinator bij de lerarenopleiding Omgangskunde van de huidige Hogeschool Utrecht (HU).

In 2006 behaalde zij aan de Universiteit Twente haar master *Human Resource Development* en stapte binnen de HU over naar de masteropleiding Pedagogiek. Daar werkte Ritie als docent en coach en was er lid van zowel de toetsingscommissie als de examencommissie.

Naast het geven van onderwijs werkte Ritie meerdere jaren als docentonderzoeker en lid van het lectoraat Vernieuwende opleidingsmethodiek. Daarnaast leverde zij een bijdrage aan verschillende boeken over het onderwijsconcept Levend Leren.

In de periode 2006-2012 verbleef Ritie regelmatig in Denemarken, waar haar belangstelling was gewekt voor de wijze waarop het inclusief onderwijs daar wordt vormgegeven. Van 2008 tot 2014 was Ritie tevens werkzaam als zelfstandig adviseur en trainer in het basisonderwijs. In die periode leverde Ritie in het kader van *Research en Development* een bijdrage aan verschillende praktijkgerichte boeken voor leerkrachten.

In dezelfde periode behaalde zij 135 studiepunten van een *Educational Doctorate* aan de Universiteit van Roehampton, voordat zij overstapte naar de Universiteit voor Humanistiek voor een promotietraject bij promotor Wiel Veugelers en copromotor Stijn Verhagen (HU). Na de gehonoreerde promotievoucher (HU) in 2017 werd Saskia Wijsbroek als copromotor aan het begeleidingsteam toegevoegd en werd het onderzoek uitgevoerd vanuit het lectoraat Jeugd.

Ritie was van 2012-2016 als onderzoeker betrokken bij het RAAK-project ProSense bij de onderzoekslijn morele leerprocessen binnen samenwerkend leren. Zij publiceerde samen met Helma de Keijzer in het Tijdschrift voor Lerarenopleiders en in Zorgbreed. Ook leverde zij een bijdrage aan de EAPRIL en ORD.

Naast haar promotieonderzoek doet Ritie sinds 2013 samen met Stijn Bollinger onderzoek naar het thema Onzekerheid in leren en werken. Zij publiceerde samen met Stijn een artikel in het Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en een conference paper ten behoeve van de International CORE-conference in Heidelberg.

Van september 2020 tot augustus 2023 werkt Ritie vanuit het Lectoraat Onderzoekend Vermogen als onderzoeker in het Erasmus + project *Professional UNcertainty Competence (PUNC)*, waarin kennis en tools ontwikkeld en gedeeld worden. De HU werkt hierin samen met instellingen voor hoger onderwijs in Denemarken, Finland, Polen en Spanje.

Sinds juni 2022 is Ritie officieel met pensioen en werkt zij op projectbasis bij de Hogeschool Utrecht. Daarnaast blijft zij zich, samen met Stijn Bollinger, verdiepen in het thema professionele onzekerheid. Het doel is daarbij om de onzekerheid niet weg te nemen, maar om deze te (h)erkennen, te exploreren en er mee om te willen en kunnen gaan.

Een belangrijk uitgangspunt in haar studie, werk en leven is dat ieder mens van belang is, dat verschillen bestaan en dat gezamenlijkheid je verder brengt. Dit is tevens haar drijfveer voor het promotieonderzoek.

