



In deze rubriek beschouwen Sietske Waslander of Edith Hooge kwesties van onderwijsbestuur en -beleid. Beiden zijn als hoogleraren verbonden aan het *GovernanceLAB* van *TIAS School for Business and Society* van de Universiteit van Tilburg. [www.tias.edu/governancelab](http://www.tias.edu/governancelab).

## Passend onderwijs als ‘kruipend concept’

De betekenis van woorden verandert met de tijd. Zo was ‘nostalgie’ in de zeventiende eeuw een neurologische aandoening. Symptomen: dwangmatig denken aan huis, niet meer eten, slapeloosheid. Risicogroep: Zwitserse militairen ver van huis. Oorzaak: koebellen die oren en hersenen aantasten. Dat een woord een andere betekenis krijgt is niet bijzonder. Wel zijn er bijzondere gevallen. Van sommige psychologische termen – zoals trauma en depressie – is bekend dat ze zowel in verticale als horizontale richting uitdijen. Dat heet *concept creep*: steeds meer betekenissen kruipen het concept binnen. Een woord dijt verticaal uit als het eerst alleen refereert aan de zwaarste gevallen, maar later ook verwijst naar lichte gevallen. Horizontaal uitdijen betekent dat ook andere dingen onder het woord gaan vallen.

‘Passend onderwijs’ is een exemplarisch geval van een kruipend concept. Voor zover ik na kan gaan, werd de term in 1995 voor het eerst in een beleidsdocument gebruikt. Het meerjarenprogramma gehandicaptenbeleid 1995-1998 richtte zich op een cultuuromslag waarbij onder meer het ‘probleemoplossend vermogen’ van gehandicapten vergroot moest worden. Niet alles verandert in twintig jaar. Als bijlage is een resolutie (R(92)6) van de Raad van Europa opgenomen. De resolutie is in het Nederlands vertaald: “... Alle gehandicapte kinderen,

ongeacht de aard van hun handicap, hebben recht op passend onderwijs in een passende omgeving, naar gelang hun behoeften en de wensen van hun familie.” Om te achterhalen wat hier wordt bedoeld pakken we het Engelstalige origineel erbij. “*All children with disabilities, whatever the nature of their disability, are entitled to an appropriate education in an appropriate environment according to their needs and the wishes of their family.*” Het gaat om kinderen met een handicap. Het Engelse *appropriate* vertaald als ‘passend’. Er had ook kunnen staan: ‘adequaat’ of ‘geschikt voor’. Het woord handicap is uiteraard lastig precies af te bakenen, maar het is op z’n minst duidelijk dat het om een specifieke doelgroep gaat en niet naar iedereen verwijst.

Ruim twintig jaar later heeft passend onderwijs, zeker voor leraren en schoolleiders, een veel ruimere betekenis gekregen. Dat heeft te maken met andere maatschappelijke ontwikkelingen.

Tegenwoordig staat in bijna alle schoolgidsen en op alle websites van scholen dat ‘de leerling centraal’ staat. De belofte is er een van maatwerk, onderwijsop-maat, gepersonaliseerd onderwijs en optimale persoonlijke ontwikkeling. Een onderwijsinstelling die hardop zou zeggen dat de student zich maar moet schikken naar de groep of het schoolregime, zou waarschijnlijk niet bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap maar bij het ministerie

# Beleid *Beschouwing*

van Justitie en Veiligheid aan moeten kloppen. Het tekent hoezeer we gespist zijn geraakt op individuele verschillen tussen mensen. En zoals dat gaat: hoe beter je kijkt, hoe meer je ziet. Dus zien we tegenwoordig bij leerlingen add, adhd, angststoornissen, asperger, ass, cd, dcd, dyslexie, dyscalculie, dysfasie, disorthografie, fas, mcdd, odd. Nog los van leer- en gedragsproblemen, fysieke beperkingen en sociaal-emotionele behoeften. Dit hele alfabet aan problemen en stoornissen suggereert dat perfect zijn een maximaal presteren het nieuwe normaal is. Of zoals Paul Verhaeghe het zegt: "Wie geen succes heeft zal ziek zijn."

Een van de doelen van passend onderwijs is om al die labels af te schaffen. Maar daarmee zijn de verwachtingen om voor al die bijzonderheden aandacht te hebben niet verdwenen. Eerder het tegendeel: omdat niemand perfect is, komt iedereen in beeld. De term passend onderwijs dijt verticaal uit: het kan op alle leerlingen slaan.

De term dijt ook horizontaal uit: kwesties die strikt genomen niet met passend onderwijs te maken hebben worden er toch onder geschaard. Bijvoorbeeld de aansluiting met jeugdhulp. Bijna gelijktijdig met passend onderwijs is een ingrijpende decentralisatie doorgevoerd. Met de Jeugdwet, de Participatiewet en de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning zijn gemeenten verantwoordelijk voor het hele sociale domein. Die decentralisatie is, net als passend onderwijs, gebaseerd op de idee dat de beste oplossingen op lokaal niveau gevonden worden. Gemeenten hebben daarom ruimte nodig om hun eigen oplossingen te vinden. Helemaal in de geest van de nieuwe wet, doet de ene gemeente dat anders dan de andere. De aansluiting tussen onderwijs en jeugdhulp moest er beter van worden. In sommige regio's en wijken gaat dat goed, in andere

regio's zijn er grote en urgente problemen. Voor het beleid horen de strubbelingen met de invoering van de Jeugdwet bij een ander ministerie dan passend onderwijs. Leraren en schoolleiders hebben daar – volkomen terecht – weinig boodschap aan. Zij ervaren nu de consequenties en die kruipen passend onderwijs in. Nog even, en alles wat niet goed gaat – lerarentekort, werkdruk – komt door passend onderwijs.

Een risico van een kruipend concept is dat de groep met de grootste behoefte aan hulp buiten beeld raakt. Als iedereen zich meldt, wordt het moeilijker om de zwaarste gevallen te identificeren en is er ook minder geld om hen adequaat te helpen. Bij passend onderwijs ontstaat dat risico. Als passend onderwijs over alles en iedereen gaat, wordt het moeilijker om de 'echte zorgleerlingen' te identificeren en is er de facto minder geld voor adequate ondersteuning.

De minister vindt dat de term passend onderwijs te hoge verwachtingen wekt en wil daarover met betrokkenen in gesprek. Het wordt nog een hele toer om de term passend onderwijs weer terug in het hok te krijgen. ■

## Literatuur

- Furedi, F. (2016). The cultural underpinning of concept creep. *Psychological Inquiry*, 27(1), 34-39.
- Haslam, N. (2016). Concept creep: Psychology's expanding concepts of harm and pathology. *Psychological Inquiry*, 27(1), 1-17.

## Sietske Waslander