

|                        |  |
|------------------------|--|
| <u>Publicatie voor</u> | <u>KP 7 Passend Onderwijs versie 2</u>       |
| <u>Onderwerp</u>       | <u>Achtergrondartikel (max 1350 woorden)</u> |
| <u>Auteur</u>          | <u>Jos Hagens</u>                            |
| <u>Datum</u>           | <u>04 maart 2011</u>                         |

### **Titel: Kan het zoals het moet?**

*"This is a dreary era. Those who know about education have no power; those who have the power know little or nothing about education" (Marion Brady)*

### **Inleiding:**

Op 31 januari is minister Van Bijsterveld met het nieuwe kabinetsbeleid voor Passend Onderwijs gekomen. Minister van Bijsterveld concludeert in onze ogen niet geheel ten onrechte "...de houdbaarheidsdatum van het huidige stelsel van passend onderwijs is verstreken...". Taalkundig is het niet geheel juist: passend onderwijs is nog in ontwikkeling... beter zou zijn geweest 'het huidige stelsel van ondersteuning van zorgleerlingen'.

Het nieuwe beleid moet twee buitengewoon moeilijke beleidslijnen proberen te combineren: oplossingen vinden die werken en een structurele bezuinigingsdoelstelling realiseren. De vele reacties en discussies maken al meteen duidelijk dat die twee niet samen kunnen: bezuinigen en verbeteren gaan niet samen.

### **Tekst:**

#### **Probleem zit dieper en breder: in het systeem**

"The only one that likes change... is a wet baby" drukt wellicht het mooist het gevoel uit dat velen hebben bij het woord 'verandering'. Al zolang scholen bestaan is er discussie over hoe het anders en vooral beter zou kunnen (zeggen wetenschappers), zou moeten (zeggen beleidsmakers). We zien de maatschappij voortdurend en zeker de laatste decennia ingrijpend veranderen, en dus wordt het werken in het onderwijs steeds complexer. Vele vernieuwingsprojecten zijn in de afgelopen decennia met flinke investeringen en ondersteuningsorganisaties in gang gezet en hebben ook effect gehad. Toch moest na afronding van van elke veranderingsproject geconstateerd worden dat het eigenlijk 'niet voorbij de klasdeur' was gekomen. Verandering is simpelweg een ander woord voor leren, zegt Charles Handy treffend.

#### **Passend Onderwijs**

Passend Onderwijs is een hernieuwde poging om het onderwijs kwalitatief te verbeteren. En weer weten we (zeker na de Nieuwe Koers in 2009) dat het succes staat of valt met de leerkracht. En in de jongste beleidsbrief van minister Van Bisterveld gelukkig ook met de erkenning van de sleutelrol voor het leiderschap. Maar ook nu weer blijkt dat we niet leren als beleidsmakers. Het is weer geen proces van schoolontwikkeling, maar van ingrijpen in structuren in de illusie dat dan een nieuwe werkelijkheid zal ontstaan.

Een overzicht van de structuuraanpassingen:

- Verdere decentralisatie naar scholen in combinatie met minder regeldruk.
- Budget wordt teruggebracht naar het niveau 2005.
- Er is een maximaal aantal kinderen dat in een apart stelsel van speciaal onderwijs mag worden ondergebracht (ongeveer 70.000).
- Scholen voor cluster 3 en 4 worden reguliere scholen van het samenwerkingsverband met een gespecialiseerd aanbod – als het samenwerkingsverband daarvoor wil betalen.
- REC's verdwijnen.
- Er zijn geografisch voorgeschreven verbanden van schoolbesturen die op eigen wijze bepalen (en vanuit een lumpsumbudget betalen) welke kinderen op welke wijze extra ondersteuning kunnen krijgen.

- Onder regie van de gemeente(n) moet samenwerking met ketenpartners (zoals Jeugdzorg) vorm gaan krijgen.
- Besturen hebben de zorgplicht om aan elk kind een passend onderwijsaanbod aan te bieden dat door een of een combinatie van scholen in de regio gerealiseerd moet worden.

In enkele van die structuuringrepen zitten ook elementen die nieuwe ruimte bieden om onderwijs echt passend te maken:

- Er is een grote beleidsruimte rond het inzetten van zorgmiddelen, dat biedt kansen voor maatwerk en creatieve oplossingen.
- De voorziene extra investeringen in professionalisering kunnen ten goede komen aan de kwaliteit van de scholen dus aan alle leerlingen.

Als verandering eerst en vooral een proces van leren is, hebben we sterk leiderschap nodig om richting, tijd en ruimte te geven aan dat leerproces.

### **Beoordeling van de voorstellen**

#### *De positieve kant*

De voorstellen van de minister getuigen van inzicht in de problemen van het huidige stelsel (en dat niet alleen maar op de financiële problemen) en getuigen van moed om forse en soms radicale veranderingen aan te brengen. Het daadwerkelijk weer verbinden van regulier onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs biedt zicht op een nieuw perspectief voor de ondersteuning van zorgleerlingen. Kern daarvan zal zijn het investeren in opvang in de "minst beperkende omgeving" en het echt uitwerking geven van het vaak gehoorde motto: gewoon als het kan, speciaal als het moet. Het zal tijd kosten en niet vanzelf gaan: nieuwe schoenen lopen eerst ongemakkelijk voor ze lekker gaan zitten...

#### *Vragen*

Maar we mogen van de minister ook de voorwaarden om dat te realiseren vragen:

- Goed onderwijs kan alleen in professionele scholen met voldoende toegeruste leraren en sterk leiderschap. Dat vergt investeringen in schoolontwikkeling met een blijvend effect (en dat is iets meer dan voortzetten van de Lerarenbeurs). Een denkkader als Elke School een TOPschool (David Hopkins) maakt dat zichtbaar en realiseerbaar.
- Betrokkenheid van ouders moet ook gaan over verantwoordelijkheid voor de eigen bijdrage aan de ontwikkeling van hun eigen kind(eren), het moet gaan om full partnerschap en dus over rechten én plichten.
- De gedeelde verantwoordelijkheid van scholen, gemeenten en Jeugdzorg moet leiden tot samenwerken en niet alleen tot samen werken.
- Doelmatige investering zijn ook investeringen van voldoende omvang om de taak waar te kunnen maken. Internationaal gezien is de investering in onderwijs in Nederland nog steeds beperkt.

#### *De kritische kant*

In de voorstellen van de minister krijgen de gemeenten een regierol. Na een gebiedsvergroting van de samenwerkingsverbanden zal elk samenwerkingsverband een afstemmingsplicht hebben met een fors aantal gemeenten. Nou kun je veel zeggen over intergemeentelijke samenwerking, maar toch veelal niet dat het zo effectief is. Extra lastig is in de voorstellen van de minister dat de gebiedsindeling voor samenwerkingsverbanden tot een nieuwe regionale intergemeentelijke samenwerking zullen moeten leiden. Samenwerkingsverbanden zijn geen gemeentelijk bekende regio's.

Een nog veel groter probleem zijn de voorstellen van de minister voor de herschikking van samenwerkingsverbanden. In de woorden van voormalig bewindspersoon Sharon Dijksma leidde dat alleen tot "bestuurlijk gedoe" en we hebben dat toen verlaten. De bestaande samenwerkingsverbanden werden uitgangspunt en hebben nu al een aantal jaren gewerkt aan de voorbereiding op passend onderwijs. Er zijn zelfs al

samenwerkingsverbanden die passend onderwijs gerealiseerd hebben. Al die voorbereidingen kunnen nu de prullenbak in. Besturen moeten tot nieuwe samenwerking komen, moeten dat in een rechtsvorm formaliseren, moeten alle leerlingen in het speciaal onderwijs opnieuw indiceren, moeten de interne zorgstructuren opnieuw inrichten, moeten vorm geven aan de diagnostiek, aan de samenwerking met ouders, aan de inzet en verdeling van middelen EN MOETEN DAT OP 01-08-2012 GEREALISEERD HEBBEN. Nog afgezien van de vraag wanneer bekend is hoe de nieuwe gebieden er uit gaan zien!

### **Beoordeling van de voorstellen**

1. Het bestaande systeem van ondersteuning voor zorgleerlingen heeft een verstreken houdbaarheidsdatum, maar het wordt zwaar overvraagd om in de beschikbare tijd zich tot een zo ingrijpend nieuw systeem om te vormen. DAT KAN NIET!!!
2. Er zitten verschillende tijdsfricties in de voorstellen die realisering ernstig in de weg zullen staan:
  - a. Leerkrachten krijgen sneller de kinderen die minder naar het speciaal onderwijs kunnen in de klas dan ze daartoe zijn toegerust.
  - b. Investeren in professionalisering van leerkrachten duurt langer dan de invoering van de zorgplicht als wettelijke verplichting.
  - c. Voorbereidingen op het nieuwe stelsel moeten uitgevoerd worden in de tijd dat de nieuwe samenwerkingsverbanden gevormd worden.
  - d. Beslissingen over vormgeving van ondersteuning binnen de samenwerkingsverbanden krijgen vorm nádat ambulante begeleiders werkzoekend worden.
3. De stelselwijziging wordt verbonden aan een structurele bezuiniging. Het eerste gaat alleen werken met voldoende draagvlak in het onderwijsveld en dat wordt door het tweede ondergraven. Het blijven zeggen dat het regulier onderwijs ontzien is, helpt niet en is een illusie. Waar gaan die kinderen waarvoor in speciaal onderwijs geen plek meer is dan naar toe?
4. Passend onderwijs moet uitgevoerd worden door onderwijsgeevenden en die moeten daarvoor voldoende worden toegerust. Onderzoek toont aan dat er twijfels zijn aan de effectiviteit van externe cursussen en opleidingen (met of zonder lerarenbeurs) voor de dagelijkse praktijk. Dat begint met een gedegen initiële opleiding, maar die moet nog ontwikkeld worden. Toerusten van onderwijsgeevenden is het meest effectief als dat in de school op de werkplek gebeurt, dus als schoolontwikkeling. Investeren in betere toerusting van leiderschap is de sleutel tot schoolontwikkeling. Ook hiervoor zijn vele bewijzen!

### **Concluderend**

'Kan het zoals het moet?' of zou het niet veel meer moeten zoals het kan. Ene stelselwijziging vraagt om lange termijnvisie, vasthoudendheid en geduld. Er is een breed draagvlak voor de noodzaak van deze stelselwijziging, en in grote mate wordt de visie gedeeld. De koppeling aan bezuinigingen als voorwaarde in plaats van als opbrengst is een foute insteek en zal er ook dit keer voor zorgen dat het geen succes wordt. *This is a dreary era.....*