

Passend onderwijs

en het gebrek aan geduld

Onlangs mochten we de verjaardag vieren van één jaar passend onderwijs. Nou, dat hebben we geweten. In korte tijd rolden er maar liefst drie onderzoeken van de band, naast natuurlijk de vele beschouwingen, tussentijdse evaluaties, voortgangrapportages, etc., etc. die er vanuit alle kanten over het onderwijsveld werden uitgestort. Prima toch, dat je een forse stelselherziening nauwkeurig volgt en becommentarieert, zodat er geen ongelukken kunnen gebeuren! Nou, ik vind dat dit maar ten dele, eigenlijk zeer ten dele opgaat. Laten we nog eens kijken waar we het eigenlijk over hebben, gewoon nuchter kijken, dus zeker niet met een politieke bril.

TEKST WIM LUDEKE

Op 1 augustus 2014 ging de Wet op het Passend Onderwijs dus eindelijk in. Ik zeg eindelijk, aangezien de invoeringsdatum gedurende het aanloopproces al twee keer werd uitgesteld. De eerste keer omdat er nog té veel uitgewerkt moest worden en het verstandig leek het veld nog een jaar extra te geven om zich goed voor te bereiden. Een verloren jaar, eerlijk is eerlijk.

In dat jaar kwam het veld helemaal niet in beweging, maar hoopte hevig dat dit hele verhaal de zoveelste oprisping van een veranderingsgezinde overheid zou zijn en vanzelf over zou gaan.

Uitstellen

De tweede keer dat de invoering uitgesteld werd was het lumineuze idee van diezelfde overheid om deze stelselherziening gepaard te laten gaan met een korting van 300 miljoen, zo ongeveer een kwart van het totale budget voor speciaal onderwijs. Ik spreek van een korting, omdat het nog niet eens om een bezuiniging ging, maar om een waanzinnig plannetje van Halbe Zijlstra, die in die donkere dagen van het gedoogkabinet VVD, CDA en PVV zich in één klap onsterfelijk dacht te kunnen maken als onderwijskundig visionair door met de Prestatiebeloning te komen. Weten we het nog? Leraren zouden, afhankelijk van de prestatie van hun leerlingen, gedifferentieerd beloond moeten worden. Kosten: 300 miljoen. Zelfs een historische stakingsdag in 2012, waarop maar liefst 50.000 onderwijzers uit zowel het speciaal- als het regulier onderwijs in een bomvolle Arena hun ongerustheid lieten horen over de desastreuze gevolgen van een dergelijke luchtbel, kon het machtsdenken van CDA en VVD niet vermurwen. Wellicht goed om dat nog even in je achterhoofd te houden bij de komende verkiezingen. Uiteindelijk was het de



Foto Hans Dijkhoff



Foto: Nynke Tjeerdstra

val van het Kabinet in april van dat jaar die de korting onmiddellijk deed verdwijnen.

Oponthoud

Oponthoud dus in het proces naar passend onderwijs. In dit kader wellicht goed om ook nog even kritisch te kijken naar de inhoudelijke beweegredenen van dit fenomeen. In essentie is er eigenlijk niets mis met passend onderwijs. Nederland is één van de laatste landen in de wereld die er een zeer gedifferentieerd, je zou het ook gesegregeerd kunnen noemen, onderwijssysteem op nahoudt. Voor ieder 'vlekje' aan een leerling kennen wij wel een aanbod, uitgevoerd door wat we het speciaal onderwijs hebben genoemd. Overigens niets mis mee: heel goed dat wij in dit land ons druk maken om ook diegenen die vanwege een bepaalde beperking buiten de wet van de grootste gemeene deler dreigen te vallen. Maar we moeten ook realistisch zijn: het liep wel een beetje uit de hand. Het was wel erg gemakkelijk geworden om leerlingen waarmee het om wat voor reden dan ook niet zo lekker liep in het reguliere onderwijs, te verwijzen naar het speciaal onderwijs. En in heel veel gevallen was dat een one-way ticket, waarbij in de praktijk de weg terug naar het reguliere onderwijs nagenoeg afgesloten leek. Het gevolg: een benadrukking van de segregatie tussen het reguliere en het speciaal onderwijs én een hopeloos oplopen van de kosten van het speciaal onderwijs.

Financiële beheersbaarheid

En op dat laatste punt is het misgegaan met passend onderwijs. De open-einde-financiering van het speciaal onderwijs liep ieder jaar dermate uit de pas met hetgeen begroot werd, dat daarmee passend onderwijs van een in eerste instantie andere, ideële onderwijsinrichting verwerd tot een financieel beheersingssysteem. Dat laatste werd nog eens versterkt door het onzalige idee van het ministerie om de invoering van passend onderwijs te combineren met de zogenaamde verevening van de beschikbare middelen: een herverdeling van het totaal beschikbare budget over de inmiddels ingerichte samenwerkingsverbanden, maar dan wel gebaseerd op wat de overheid een verantwoord deelnamepercentage aan het speciaal onderwijs vond. Met andere woorden, de gebieden in ons land die vanuit de historie een verwijzingspercentage kennen dat hoger ligt dan nu vastgesteld, dienen in vijf jaar tijd toe te werken naar dat vastgestelde percentage. In jargon heten dat de samenwerkingsverbanden met een 'negatieve verevening' in gewoon Nederlands zijn dat de samenwerkingsverbanden die in die vijf jaar tot soms drie miljoen euro dienen te bezuinigen op het budget voor onderwijsondersteuning. Saillant detail: door het principe van de evenredigheid zijn er ook nogal wat samenwerkingsverbanden die er fors geld bij kregen, even los of dat nu echt nodig was of niet. En dat is lekker werken, of, zoals een collega uit een dergelijk samenwerkingsverband mij onlangs

toevertrouwde, 'het geld klotst hier tegen de plinten op'.

Kernvraag

Een mooi moment om weer even terug te keren naar de kernvraag: hoe staan we er nu voor na één jaar passend onderwijs? Afgaande op de drie onderzoeken die ik aan het begin van dit artikel aanhaalde, niet zo best. Maar ik zou dat toch ernstig willen nuanceren. In genoemde onderzoeken (één geïnitieerd door de SP, één van DUO in samenwerking met het Algemeen Dagblad en één op initiatief van de Kinderombudsman) is de rode draad dat ouders van niets weten, leerkrachten van niets weten, kortom dat passend onderwijs nog lang niet werkt.

Nuancering 1

De nuancering wil ik op twee punten aanbrengen. Allereerst, daar waar het de onbekendheid van passend onderwijs onder ouders en de leerkrachten betreft. Ik herken dat. Maar is dat nu heel erg vreemd? We zijn pas vanaf 1 augustus 2014 bezig met passend onderwijs. Natuurlijk, met de voorbereidingen (het inrichten van veelal nieuwe samenwerkingsverbanden, het vormen van nieuwe besturen voor diezelfde samenwerkingsverbanden, inclusief ingewikkelde medezeggenschapsconstructies, het formuleren van het zogenaamde Ondersteuningsplan, het herinrichten van de toelatingsprocedures, etc., etc.) waren we al wat eerder begonnen, maar dat was

**Weten we het nog?
Leraren zouden,
afhankelijk van
de prestatie van
hun leerlingen,
gedifferentieerd beloond
moeten worden. Kosten:
300 miljoen**

vooral een bestuurlijk feestje. In die fase was er slechts in zeer beperkte mate sprake van betrokkenheid van de werkvloer en ouders. En dat was ook wel logisch, want wat passend onderwijs nu eigenlijk in de praktijk zou gaan betekenen, dat wist nog geen mens: passend onderwijs was tot aan de daadwerkelijke invoeringsdatum van de wet slechts een papieren werkelijkheid.

Twee werelden

Terwijl we het met passend onderwijs wél over een hele forse stelselherziening hebben! Alleen al het feit dat de twee werelden van enerzijds het reguliere- en anderzijds het speciaal onderwijs decennia lang volstrekt gescheiden naast elkaar en daarmee op zichzelf leefden en nu op basis van gelijkwaardigheid gezamenlijk een forse klus moeten klaren, heeft een

geweldige dynamiek met zich mee gebracht. Met niet altijd soepel lopende processen als gevolg: dominantie van grote schoolbesturen binnen een samenwerkingsverband, het Calimero-denken van het speciaal onderwijs, de rolverwarring van schoolbesturen die tevens het bestuur van het samenwerkingsverband zijn en zo kunnen we nog wel even doorgaan. Geen eenvoudige opgave dus en de geschiedenis leert ons dat de implementatie van dit soort veranderingen domweg tijd kost. Naar mijn mening zal passend onderwijs pas na vier, vijf jaar geland zijn en dat vinden sommige deskundigen nog aan de snelle kant. De paniekerige toon van de onderzoeken is dus op zijn minst voorbarig te noemen; goed voor de profilering van de eigen organisatie, maar eigenlijk onzinnig. Geduld, vrienden, slechts geduld past bij dit soort majeure operaties!

Nuancering 2

De tweede nuancering die ik m.b.t. de tussentijdse evaluaties zou willen aanbrengen is de volgende: is het eigenlijk wel voor iedereen duidelijk wat passend onderwijs nu exact inhoudt? Wanneer vinden we dat passend onderwijs geslaagd is? Men zou de proef eens op de som moeten nemen: vraag aan directe collega's wanneer passend onderwijs een succes is. Ik durf er het één en ander onder te verdedden dat daar de meest uiteenlopende antwoorden op komen. De verwarring in de diverse beelden zag je al vanaf dag één, toen er nog nauwelijks een leerling vanuit het speciaal onderwijs in het reguliere onderwijs geplaatst was: menig leerkracht wachtte met spanning de rij busjes af die voor de school zouden verschijnen, waaruit vervolgens leerlingen in rolstoelen, in bedden en in dwangbuizen verdwaasd de hoofdingang zouden binnenrollen. Wat een onzin! De eerste cijfers na één jaar passend onderwijs zijn bekend en tot ieders verrassing bleken de papieren prognoses, voortvarend opgesteld door de besturen van de samenwerkingsverbanden, niet te kloppen. Het aantal leerlingen binnen het speciaal onderwijs nam helemaal niet zo spectaculair af als verwacht!

Geduld

En dat klopt. Van de groep leerlingen die zich nu in het speciaal onderwijs bevindt zal slechts een beperkt deel doorstromen naar het reguliere onderwijs. Dat zijn de leerlingen die binnen het speciaal onderwijs terecht gekomen zijn door de, sorry dat ik het zo noem, armoe in handelingsrepertoire van het reguliere onderwijs. Die, als dáár wat in verandert, in zowel de attitude van de gemiddelde leerkracht als in het klassenmanagement, wel degelijk binnen het reguliere onderwijs kunnen functioneren. Maar dat gaat tijd kosten. Geduld dus. ■

Contact

W.Ludeke@deonderwijsspecialisten.nl