

Denk **Wijzer**

Thema: **Nederland naar de vernieuwing**

Interview met Arie Slob

Mag vrijheid van onderwijs worden beperkt?

Tweemaal Passend Onderwijs

De aanval op de schooluitval

En verder:

A.Th. Van Deursen over het publieke debat in Nederland

De ChristenUnie moet 'Europeser' worden

Montesquieu over democratie en rechtsstaat

4

JAARGANG 7 | NUMMER 4 | OKTOBER 2007

STUDIEBLAD VAN HET WETENSCHAPPELIJK INSTITUUT

EN DE BESTUURDERSVERENIGING VAN DE CHRISTENUNIE

 **ChristenUnie**

DenkWijzer
studieblad van de ChristenUnie
jaargang 7, nummer 4, oktober 2007

Oplage: 3000
ISSN-nummer: 1568-5845

DenkWijzer is een publicatie van het Wetenschappelijk Instituut (de *mr. G. Groen van Prinsterer stichting*) en de Bestuurdersvereniging van de ChristenUnie.

DenkWijzer wordt toegezonden aan alle donateurs van het Wetenschappelijk Instituut, aan alle bestuurders van de ChristenUnie en aan losse abonnees.

Kosten

- abonnement: € 16,- per jaar (jongeren tot en met 26 jaar betalen slechts € 11,-).
- donateurschap: minimum donatie is 28,- per jaar, jongeren € 16,-. U krijgt daarvoor naast vijf nummers van DenkWijzer ook enkele andere publicaties, informatie over allerlei activiteiten, gratis toegang tot bijeenkomsten en u kunt deelnemen aan onze KennisNetWerken.
- losse nummers van DenkWijzer: € 4,- per stuk (exclusief verzendkosten).

Opzeggen

Mocht u de toezending van DenkWijzer op willen zeggen, doe dit dan schriftelijk voor 31 december (per post of via ledenadministratie@christenunie.nl). Ontvangen wij uw opzegging na deze datum dan dient u de donateursbijdrage of uw abonnement voor het lopende jaar nog te voldoen.

Deadline kopij volgende nummer:
1 november 2007

Redactie:

Jan Post (hoofdredacteur),
Bort Koelewijn (namens bestuurdersvereniging),
Swannet Westland (namens Tweede Kamerfractie),
Geert Jan Spijker (eindredacteur)

Vormgeving:

douglas design, www.douglasdesign.nl

Druk:

Koninklijke BDU Grafisch Bedrijf B.V.

Uitgave, redactie en administratie:

Mr. G. Groen van Prinsterer stichting
Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie
Postbus 439 • 3800 AK AMERSFOORT
Tel.: 033 - 422 69 60
Fax: 033 - 422 69 68
Email: denkwijzer@christenunie.nl
of wi@christenunie.nl

<http://wi.christenunie.nl>

<http://bestuurders.christenunie.nl>

Rabobank rekening nummer 1230 18250

DenkWijzer verwelkomt bijdragen van lezers.
Neem daarvoor wel eerst even contact met ons op.

Copyright ChristenUnie 2007

Overname van artikelen en/of illustraties
uitsluitend na toestemming van de redactie.

Interview met Arie Slob: "We moeten niet te snel in extremen gaan spreken"

Problemen in het onderwijs zijn met grote regelmaat onderwerp van politiek debat. Toch weigert CU-fractievoorzitter Arie Slob een negatief beeld te voeden. "Ik maak me zorgen over de voortdurend negatieve aandacht. Een beetje nuchterheid is op zijn plaats. Vergeleken met andere landen doen we het niet zo slecht."

Tweemaal Passend Onderwijs

Sommige kinderen hebben specifieke zorg nodig. Er kan dan hulp van buiten komen, maar soms is plaatsing op een andere school zelfs beter. Wezenlijk is dat de zorg op maat van de leerling is. Wat dat betreft is er al veel goeds tot stand gekomen. Toch moet het beter. Daarover gaat passend onderwijs, leggen Ton van Leijen en Eric Rietkerk uit.

Anderhalf miljoen laaggeletterden in Nederland

Er zijn in Nederland schrikbarend veel mensen die moeite hebben met lezen en schrijven, aldus raadslid Wim de Jong. Het gaat daarbij zeker niet alleen om allochtonen.

Laaggeletterdheid is voor maar liefst anderhalf miljoen volwassenen Nederlanders een blokkade voor een volwaardige deelname aan de maatschappij. Een partij die staat voor sociale gerechtigheid moet opkomen voor deze bij uitstek zwakke groep in de samenleving.

Hoger onderwijs: twee werelden

Het hoger beroepsonderwijs (HBO) en het wetenschappelijk onderwijs (WO) groeien steeds dichter naar elkaar toe. Dat is een slechte ontwikkeling, zowel voor de studenten, de arbeidsmarkt als voor de kwaliteit van het onderwijs. Aldus promovenda Gerda Visser-Wijnveen.

Onderwijs en (terugtrekkende) overheid

Al sinds de jaren negentig van de vorige eeuw koerst de overheid voor wat betreft het onderwijsbeleid op drie kernthema's: autonomie, deregulering en rekenschap. Wim Lengkeek staat stil bij de ontwikkeling van dit beleid en gaat na hoe deze koers nu in de scholen zichtbaar wordt. Hij sluit af met de vraag of deze ontwikkeling goed is voor principieel-gericht onderwijs.

Aanval op schooluitval

Schooluitval is een van de grootste problemen van vandaag. Het kabinet streeft dan ook naar een aanmerkelijke terugdringing van het aantal voortijdige schoolverlaters. Jongeren die de arbeidsmarkt opstappen, dienen te beschikken over een zogenaamde startkwalificatie. Deze opdracht vraagt om een gezamenlijke doelstelling van veel partijen, want aan schooluitval liggen tal van oorzaken ten grondslag. Jan Westert analyseert een complexe problematiek.

Weinig nieuws onder de zon (de BSO)

Per augustus moet het primair onderwijs voor en na schooltijd opvang (BSO) bieden aan kinderen die dat nodig hebben. Elise van Bokhorst (Besturenraad) bespreekt hoe dit is geregeld en welke problemen erbij komen kijken. Een wezenlijke vraag voor de toekomst is wat de school voor de leerling, de ouders en de omgeving kan betekenen.

Mag vrijheid bijzonder onderwijs worden beperkt?

De ChristenUnie is een warm voorstander van het voor 100% serieus nemen van de vrijheid van onderwijs. We willen echter wel eens vergeten, dat die vrijheid van onderwijs niet onbeperkt is. Senator Remmelt de Boer analyseert het vraagstuk aan de hand van een recente en gerucht makende affaire rond een islamitische school.



Nederland naar de vernieuwing

Door Geert Jan Spijker, eindredacteur

Meer geld. Dat lijkt de eeuwige roep van de onderwijssector. Van hoog tot laag klinkt de vraag om meer financiële middelen. Als die er maar komen, dan zullen de problemen voorgoed voorbij zijn. Lekker makkelijk, denkt een buitenstaander. Maar de eisen die aan het onderwijs worden gesteld zijn erg hoog. Ze nemen zelfs toe. De politiek verlangt van Nederland dat het innovatiever moet worden. Kennis en innovatie zijn de bouwstenen van ons aller ambitieuze toekomst - dat u het even weet. De top moet dan ook hoger en de basis breder. Onderwijsinstituten moeten spannende, welhaast futuristisch aandoende kenniscentra worden, en zo aantrekkelijk blijven voor jong en oud. En docenten moeten professioneel, empathisch, communicatief flitsend en inhoudelijk goed zijn. En niet te duur natuurlijk.



Beroepseer

Niemand kan om het onderwijs heen. We hebben er allemaal mee te maken (gehad). Iedereen weet nog van vroeger van die docent die goed verhalen kon vertellen. De meester of juf die oog had voor de individuele leerling. Docenten spelen een cruciale rol in de vorming van een kind. Hun kwaliteit en deskundigheid is dan ook van groot belang voor het maatschappelijk leven. Regelmatig horen we de laatste tijd klaagzangen over de teloorgang van de beroepseer van docenten. Het *Algemeen Dagblad* kopte recent: 'De docent moet weer status krijgen'. En boven het hoofdredactioneel van het minder populistische *NRC Handelsblad* stond: 'Het draait om de leraar' (13-9-07). Inderdaad: het werk van de docent is uiteindelijk fundamenteel dan het werk van de manager – zonder geringschattend over de taak van die laatste te willen doen. De docent heeft een wezenlijke taak met het oog op de kwaliteit van de samenleving, zowel de intellectuele als de morele kant ervan. Het omgaan met en vormen van jonge mensen is een belangrijke manier om waarden en normen over te brengen (zeker nu

gezinnen minder goed functioneren). De docenten zijn het die dagelijks met leerlingen en studenten omgaan en de mogelijkheid hebben gedrag te sturen, beschaving en fatsoen over te brengen, grenzen te stellen, te stimuleren en te inspireren. Of dat leren nu nieuw is of oud, competentiegericht of niet, de menselijke omgang is wezenlijk. Raar dus dat de gemiddelde docent per definitie minder verdient dan de manager. Vooruit, om dit recht te zetten mag minister Plasterk meer geld uittrekken. Zo wordt het vak aantrekkelijker, niet alleen voor mensen die aan het eind van hun loopbaan weer wat 'terug willen doen' voor de maatschappij.

Leer zelf te denken

Plasterk maakt zich vooral warm voor de top van de universiteiten. Maar me dunkt dat het gehele universitaire leven wel een verandering kan gebruiken. Hogescholen en universiteiten gaan steeds meer op elkaar lijken en dat is niet de bedoeling. Universiteiten horen, om met Allan Bloom te spreken, enclaves van intellectuele vrijheid te zijn, waar economische en maatschappelijke motieven niet de

boventoon voeren (*De gedachteleze generatie. Hoe ons onderwijs de cultuur bedreigt*). Van daaruit moet de publieke opinie opnieuw gevoed worden. Juist op universiteiten moet men zelfstandig en kritisch leren denken. Nu is het vooral meelopen en je laten klaarstomen voor je beroep. Gedisciplineerd met honderden anderen boeken snappen om tentamens te halen, zonder een kritische attitude aan te leren ten aanzien van die voorgeschotelde stof. Dat is dus meer dan kunnen opzoeken wat Wikipedia zegt of wat Google vindt. Onderwijs draait niet alleen om informatie, maar ook om kennis. En misschien zelfs om wijsheid...

Helpt ons onderwijs Nederland naar de vernieuwing?

De Troonrede zegt: "Juist ons vermogen tot veranderen en vernieuwen geeft ons de dynamiek die onmisbaar is om in te spelen op de uitdagingen van de toekomst." Ronkend regeringsproza natuurlijk, maar als het vak van leraar echt aantrekkelijker wordt en studenten weer meer zelf leren nadenken, kunnen we hopen op vernieuwing.

‘We moeten niet te snel in extremen gaan spreken’

Interview met CU-fractievoorzitter Arie Slob

Door Ludo Hekman

Problemen in het onderwijs zijn met grote regelmaat onderwerp van politiek debat. Een dreigend lerarentekort, kritische rapporten, controversiële vernieuwingen, segregatie, voortijdige schoolverlaters of de toenemende onveiligheid op scholen. Toch weigert Arie Slob dit negatieve beeld te voeden. “Ik maak me zorgen over de voortdurend negatieve aandacht. Een beetje nuchterheid is op zijn plaats. Vergeleken met andere landen doen we het niet zo slecht.” In gesprek met ex-docent en ChristenUnie-fractievoorzitter Arie Slob over het onderwijs in Nederland.

U weet waar u het over heeft als u over onderwijs spreekt?

Dat is wel een beetje mijn wereld inderdaad. Ik heb elf jaar voor de klas gestaan en werkte vijf jaar als onderwijskundig adviseur bij een schoolbegeleidingsdienst. Ook ben ik enige tijd directeur geweest van onderwijsorganisatie Concent. Ik heb zelf nooit heel bewust gestreefd naar een baan als docent. Ik wilde graag geschiedenis studeren, maar ik had het VWO niet doorlopen. Daardoor kwam ik op de lerarenopleiding terecht en via stages in het voortgezet onderwijs. In contrast met vandaag was toen de krapte erg groot. Ik stuurde vrij willekeurig een aantal brieven en werd uitgenodigd door het Greijdanus College in Zwolle. Hoewel ik een paar uur te laat op de afspraak kwam hebben ze me toch aangenomen.

Speelde het negatieve imago van het onderwijs toen al op?

Nee, maar ik vond het zelf na elf jaar wel tijd worden om wat anders te gaan doen. De muren van het lokaal begonnen op een gegeven moment wel te knellen. Ik kan me dus wel iets voorstellen van de gevoelens ‘moet ik dat mijn hele leven gaan doen?’. Zeker als je jong bent. Angst om er tot je vijfenzestigste te zitten, dat begrijp ik wel. Ik heb alleen nooit ervaren dat het weinig maatschappelijke status opleverde. En ik kom nu ook nog veel docenten tegen die terecht veel beroepstrots hebben. Die het als een soort roeping zien en het met veel inzet en plezier doen. En dat moet ook. Je moet je er echt aan kunnen geven. Als je dat niet kan, dan heb je er niets te zoeken.

Ik ken ook wel docenten die vooral voor hun vak gingen, maar uiteindelijk horen de kinderen centraal te staan. Je moet van ze houden, ook als het etters zijn. Wat je wel merkt is dat het spreken over het onderwijs, ook in de politiek, niet altijd positief is. Daar maak ik me zorgen over. Dat de onderwijsvernieuwingen allemaal mislukt zijn, de leerlingen niets meer meekrijgen of de PABO-studenten niet meer kunnen rekenen. Op dit moment moeten de managers in het onderwijs het ontgelden. Alsof het vergeven is van slecht functionerende managers. Je moet natuurlijk kritisch zijn, maar je bent niet besmet als je manager bent in het onderwijs. Dat voortdurend negatief spreken over onderwijs, dat is gewoon niet goed.

Toch lijkt de overhead een serieus probleem. Uit een onderzoek van BON (Beter Onderwijs Nederland) blijkt dat 20% van de uitgaven aan het hoger onderwijs besteed worden aan het werkelijke contact tussen docent en student. Dat is een bizar percentage.

Het is de vraag of die cijfers helemaal kloppen. Ik vond het niet goed dat minister Plasterk in een interview aan *Vrij Nederland* alle managers in negatieve zin over een kam scheerde en hen daarmee op een onheuse manier bejegende. Dat neemt niet weg dat je kritisch mag kijken. De enorme schaalvergroting in het HBO roept vragen op. Ook in de sfeer van de managers, die soms niet eens meer in het schoolgebouw zitten en geen geringe salarissen ont-

vangen. In dat geval mogen er alarmbellen gaan rinkelen. Maar ik wil oppassen voor het beeld dat het onderwijs-geld in Nederland over de hele linie verkeerd besteed wordt. Daar doe ik niet aan mee. Wat dat betreft zijn de CHE en GHBO goede voorbeelden. Hun basis is heel smal. En het is nogal kritisch om overeind te blijven. Daar is goed management voor nodig. Toch bieden die scholen onderwijs van hoge kwaliteit.

En competenties, kenden ze die aan het einde van de jaren tachtig al?

(lachend) Nee. Maar ik heb wel de invoering van de tweede fase meegemaakt. Die leidde ook tot meer zelfwerkzaamheid. Bij maatschappijleer deed ik dat al. Dat is geen vak waar leerlingen vijftig minuten gaan zitten luisteren. Al was het maar omdat het moeilijk was ze voor mijn niet-examen vak in beweging te krijgen. Dus ik vond de overgang niet zo groot. Maar er waren heel wat docenten die helemaal losgerukt werden uit een manier van werken die ze al dertig jaren kenden. Altijd hetzelfde schriftje met aantekeningen. Dat was echt een revolutie voor ze.

Maar uiteindelijk wel goed om door te zetten?

Ja, maar het moet wel zorgvuldig gebeuren. Daarom ben ik er ook voorstander van dat er in het MBO even een pas op de plaats wordt gemaakt. Overigens is het competentiegericht leren niet het een en het al. Je moet de tijd nemen het goed op te bouwen. Wat we gezien hebben, vooral in het hoger onderwijs, is dat de contactmomenten steeds schaarser zijn geworden. Daar heeft niet alleen een onderwijskundige visie in meegespeeld, maar ook simpelweg bezuinigingen en keuzes om geld anders te investeren. Als daar de vinger bij wordt gelegd: volkomen terecht. Maar dat laat onverlet dat het ook heel goed is om leerlingen in een positie te brengen dat ze zelf de stof zich eigen moeten maken. Dan bedoel ik niet knippen en plakken van internet, maar proberen studenten vanuit een intrinsieke motivatie met de stof om te laten gaan. Daar hoort een docent trouwens altijd bij te zijn. Om hen op te vangen op momenten dat die intrinsieke motivatie ontbreekt en natuurlijk om bij te sturen, uitleg te geven en een stukje persoonlijke coaching te bieden. Ik begrijp de kritiek van docenten die hun rol naar de achtergrond zien verdwijnen terwijl de kwaliteit niet vooruit gaat. Maar je moet oppassen dat je niet doorslaat en een karikatuur van de werkelijkheid maakt.

Stel dat er een docent is die niet overweg kan of wil met het competentiegericht leren. Hij is een kei in zijn vak en ieder jaar levert hij leerlingen af die enorm veel geleerd hebben. Zou je die moeten dwingen om met competenties te werken?

In het MBO is dat wel de koers. En het kan natuurlijk niet zo wezen dat docenten zich daaraan onttrekken. Het is de taak van de school om – wanneer er zulke koudwater-vrees bestaat – met zulke docenten in gesprek te gaan en te kijken wat ze dwars zit. Misschien bestaat er een verkeerd beeld. Maar misschien kun je ook variëren in taken met het docentenbestand. Maak bijvoorbeeld clusters van klassen, waarbij de ene docent de individuele begeleiding doet en de ander de hoorcolleges geeft. Dat maakt het onderwijs ook diverser en aantrekkelijker.

Het CNV is hevig teleurgesteld dat er slechts een miljard is vrijgemaakt voor het onderwijs. En het kan inderdaad anders: Tony Blair ging tien jaar geleden met het motto 'Education, education, education' de verkiezingen in. Hij hield woord: de salarissen gingen omhoog, het lerarentekort is vrijwel verdwenen, er zijn honderden miljoenen geïnvesteerd in schoolgebouwen. Groot-Brittannië - dat altijd royaal minder uitgaf aan onderwijs - passeerde Nederland met onderwijsinvesteringen in 2001. De nieuwe premier Gordon Brown wil nog verder gaan: uiteindelijk moet tien procent van het bruto binnenlands product naar onderwijs gaan. Is dat geen lichtend voorbeeld voor ons land?

Het had altijd meer gemogen. Maar ik denk dat je verterug moet om een coalitie te vinden die er zulke bedragen voor heeft uitgetrokken als de huidige. Er is wel degelijk bijzondere aandacht voor onderwijs. Ook als je het afzet tegen andere beleidsterreinen waarin wordt geïnvesteerd.

Ik weet uit de ervaringen bij de onderhandelingen dat er gewoon niet meer in zat.

Het beeld dat wij van onderwijs geen prioriteit maken is niet terecht. Je kan het niet alleen aan geld aflezen, maar als je kijkt naar de investeringen, dan springt onderwijs er bovenuit. Ook als ik kijk naar het coalitieakkoord dan zie ik dat er uitvoerig over is gesproken. En er zijn afspraken gemaakt die de hartelijke steun van de ChristenUnie konden krijgen. Het is uitgebreid over het lerarentekort gegaan. En ook dat is niet alleen een kwestie van geld. Je kan het lerarentekort niet oplossen met alleen hogere salarissen.

Nee, maar Nederland geeft wel relatief weinig geld uit aan onderwijs. Bovendien zijn de oplossingen die uit het onderwijs zelf komen – minder uren, kleinere klassen – duur. Het kost simpelweg geld.

Dat is waar. Wij hebben er voor gekozen iets in de sfeer van werkdruk te creëren, dat zal ook positief zijn voor de kwaliteit van het onderwijs. Dat kost natuurlijk geld, maar dat kan ook een kwestie zijn van de dingen anders organiseren. Bijvoorbeeld dat je het zo organiseert dat de kwaliteiten van docenten beter benut worden door te differentiëren in taken. Maar laten we ook afwachten wat de commissie-Rinnooy Kan op 12 september gaat adviseren.

Waarschijnlijk zal die vragen meer geld vrij te maken.

Dat denk ik ook. En er zijn partijen die het drievoudige voor onderwijs reserveerden, maar daar ontbrak een solide financiële onderbouwing. Ik ben blij met wat we nu hebben en als er financiële meevallers komen, dan is onderwijs een belangrijk aandachtsgebied. Op dit moment moet je roeien met de riemen die je hebt. Dat is ook politiek. Ik kan ook een ander verhaal vertellen dat misschien wel heel erg goed bekt, maar waarvan ik het niet in financiële zin kan waarmaken. Dan past het ons om daar reëel in te zijn.

Het advies van de commissie-Rinnooy Kan is nog niet publiek bij het ter perse gaan van deze Denkwijzer. Er is al wel uitgelekt dat die inderdaad meer geld wil vrijmaken om het lerarentekort aan te pakken. Minister Plasterk staat daar open voor. "Het lerarentekort is een megaprobleem. Ik weet niet of de ruimte in de begroting groot genoeg zal zijn." Arie Slob staat eveneens open voor het openbreken van de begroting met betrekking tot onderwijs.

Hoe verschilt uw visie op onderwijs van die van de coalitie-partners, CDA en PvdA?

We bekijken het onderwijs in Nederland teveel vanuit economische termen. Alsof onderwijs alleen een instrument is om onze economie op een goed niveau te houden. Dat vind ik een hele beperkte visie op onderwijs. In dat opzicht hebben wij echt aan de andere kant gehangen. Het is de sfeer die ook in het beleidsprogramma te proeven is. Daarin verschillen wij van het CDA en de PvdA, die het sterk vanuit de economie beoordelen. Onderwijs is daar belangrijk in, maar onderwijs geeft een veel bredere ontwikkeling mee. Denk bijvoorbeeld aan het overdragen van waarden en normen, de relatie met de ouders – waarin de school als een verlengstuk van de opvoeding kan functioneren. Die aspecten horen er absoluut bij. Als ChristenUnie willen we niet alleen in economische termen naar onderwijs te kijken.

Het stimuleren van gelijke kansen en emancipatie zijn

al decennia idealen van het Nederlandse onderwijs. In de NRC stond onlangs een alarmerend verhaal over segregatie in het Nederlandse onderwijs. Ons onderwijsbestel versterkt de ongelijkheid door de meest kwetsbare leerlingen bij elkaar te stoppen in de meeste kwetsbare scholen. Hierdoor halen ze elkaars niveau omlaag. Op de betere (vaak blanke) scholen gebeurt het omgekeerde. Bent u daar van geschrokken?

Nee, we weten dat dit het geval is. Het doet me wel opnieuw realiseren hoe ernstig dit is.

De politiek wordt een struisvogelmentaliteit verweten als het gaat om het aanpakken van deze segregatie. Dat is een verkeerd beeld. We hebben de afgelopen tijd al grote slagen gemaakt. Ik noem een paar voorbeelden. Scholen hebben meer geld gekregen om dit probleem aan te pakken, de inspectie let meer op het achterstandenbeleid en er is afgesproken dat er een vast aanmeldingsmoment komt voor het primair onderwijs. Bovendien staat het hoog op de politieke agenda en is het ook in het akkoord opgenomen. Segregatie is trouwens niet alleen een probleem van het onderwijs en moet dus ook niet alleen in het onderwijs worden aangepakt. Je moet dan ook denken aan volkshuisvesting en de plannen voor de vernieuwingswijken.

We zien de laatste jaren een toename van elitaire instituten (bijvoorbeeld Roosevelt academy in Middelburg of de Duisenberg school of finance in Amsterdam). Je zou je af kunnen vragen of die trend er niet toe leidt dat je een tweedeling krijgt tussen de minder goede scholen die door de overheid gefinancierd worden en de betere scholen die particulier gefinancierd worden.

We moeten een duidelijk onderscheid maken tussen de door de overheid bekostigde scholen en private scholen. De eerste hebben zich te houden aan wet- en regelgeving. Dat hebben we in dit land heel netjes geregeld. Dat betekent wel dat de overheid moet zorgen dat de kwaliteit van het door haar bekostigde onderwijs op niveau blijft. Ik maak me daar geen zorgen over. We moeten het wel in de gaten houden, want die private scholen kunnen ook een aanklacht zijn tegen wat er gebeurt in het door de overheid bekostigde onderwijs. Je zult het dus wel moeten volgen. Je moet in de spiegel durven kijken. Maar verder, ik kan niet anders zeggen dan dat ze het volste recht hebben. Ik ben een groot voorstander van vrijheid van onderwijs.

Er is ook een andere lezing van de huidige dilemma's in het onderwijs mogelijk. Namelijk dat het een gevolg is van het succes van de democratisering van onderwijs. Doordat meer mensen kunnen doorleren ontstaat er logischerwijs schaalvergroting, diversiteit aan de instroomzijde en toename van kennis waardoor het overzicht afneemt.



Collateral damage dus, in plaats van crisis.

Dat is interessant. Het nuanceert de scherpte waarmee de discussie gevoerd wordt. En het onderstreept wat ik vaker zeg. Namelijk, dat je niet aan een van de twee kanten moet gaan hangen. Nuchterheid is op zijn plaats. We moeten oppassen dat we niet gaan roepen dat het nu allemaal veel minder is dan vroeger. Dat zeg ik niet om het te bagatelliseren, maar ik wil wel recht doen aan ons onderwijs. Onderwijs waarvan de kwaliteit vergeleken met de ons omringende landen nog steeds van een heel redelijk niveau is. Pak de inspectierapporten er maar bij. Onderwijs waar heel betrokken mensen werken die hun ziel en zaligheid steken in het begeleiden van jongeren naar een passende plek in de samenleving. We moeten niet te snel in extremen gaan spreken.

Genoeg over onderwijs?

Nee, ik wil nog benadrukken dat we ons sterk maken voor speciaal onderwijs. Ook leerlingen die extra zorg behoeven, hebben recht op onderwijs. Maar dat is niet eenvoudig, omdat hun zorgvraag heel veel met zich meebrengt. Ik ben er daarom erg blij om dat dit kabinet – ook in het coalitieakkoord – daar aandacht aan besteedt. Het is eigenlijk geen onderwerp, want de pers en de kamer pakken het niet op, maar het mag best prioriteit hebben. Juist vanuit de verantwoordelijkheid om als overheid op te komen voor de zwakken. Dat is een van mijn speerpunten. Net als de schoolverlaters. Nu er sprake is van hoogconjunctuur vinden die misschien gemakkelijk een baan, maar zodra de conjunctuur iets inzakt, is het de meest kwetsbare groep.

Passend onderwijs prikkelt professionaliteit

Door Ton van Leijen, adjunct-directeur bij het LVGS, de besturenorganisatie van het gereformeerd onderwijs¹ en fractievoorzitter in de gemeente Oldebroek.

Elke ouder of verzorger zoekt voor zijn of haar kind goed onderwijs. Onderwijs dat recht doet aan de talenten en unieke mogelijkheden van een kind. Dat een kind voorbereidt op het vervolgonderwijs en toerust voor een goede plaats in de samenleving. Onderwijs waarbij een kind zich veilig voelt. Dat zijn ook de idealen en doelen van elke goede school. Sommige kinderen hebben specifieke zorg nodig. En dan wordt het spannend, want een school heeft ook zijn grenzen. Dan moet er hulp van buiten komen, of kan plaatsing op een andere school zelfs beter zijn. Als de zorg maar op maat van de leerling is. Wat dat betreft is er veel goeds tot stand gekomen. Maar het kan beter, het moet beter. Daarover gaat passend onderwijs.

Ontstaan passend onderwijs

In een voortdurend zoeken naar goede zorg voor kinderen zijn er aparte zorgmogelijkheden ontstaan. In de periode 1990 tot 2000 ontstonden verschillende (wettelijke) projecten.² Hoewel die goede effecten opleveren, raken er nog steeds kinderen tussen wal en schip. Evaluatie (2003/2004) bracht tot de overallconclusie dat het huidige regelstelsel een effectieve aanpak belemmert. De structuren zijn complex: elke voorziening heeft zijn eigen indicatiestelling, financieringswijze en bestuurlijke organisatie, zonder onderlinge samenhang. Benodigd aangepast onderwijs wordt te vaak buiten de klas gegeven. De gewenste integratie van leerlingen met een handicap loopt niet op alle scholen gemakkelijk. De doorlooptijden naar speciaal (basis)onderwijs zijn te lang, waardoor wachtlijsten ontstaan. Kortom: er is een herijking van de zorg nodig, en die aanpak heeft de naam passend onderwijs gekregen.³

Passend onderwijs op hoofdlijnen

Bij passend onderwijs staat kwaliteitsverbetering in de zorg voor leerlingen centraal. Daarbij is het streven erop gericht om meer flexibiliteit te bereiken door minder en andere regelgeving. Er wordt uitgegaan van de bestaande samenwerking, en sterk gehecht aan behoud van de expertise van (met name) het speciaal basisonderwijs.⁴

Zorgplicht en ouders

Een modern sturingsinstrument is de zogenoemde zorgplicht. Voor passend onderwijs komt dat neer op een (wettelijke) plicht voor het schoolbestuur om passende zorg te arrangeren. Bij aanmelding van een leerling, dan wel tijdens de schoolloopbaan. Hetzij door extra programma's binnen de school, hetzij door samenwerking. Een bestuur kan daarbij een kind met speciale zorgbehoefte dus niet simpel weigeren met het argument 'wij kunnen deze zorg niet bieden', maar moet in zijn netwerk zoeken naar wie dat dan wel kan doen. Voor het bijzonder onderwijs betekent dit overigens niet dat de bestaande wettelijke vrijheid van een eigen toelatingsbeleid vervalft. Het kan wel betekenen dat zo'n bestuur voor een aangemelde leerling die niet past bij die eigen identiteit zelf actief zoekt naar een plek elders waar die leerling geholpen kan worden. Zo is er altijd een 'probleemeigenaar'.

Hierbij wordt de mogelijkheid van een second opinion voorzien, en zal er een geschillenregeling komen voor situaties waarin ouders en school van mening verschillen over plaatsing. De op handen zijnde veranderingen versterken overigens ook breder de positie van ouders. Binnen het zorgtraject van de individuele leerling, maar ook voor het collectief van ouders. Voor zover dat een

school of groep van scholen onder hetzelfde bestuur betreft lijkt me dat uitstekend. Kritisch sta ik echter tegenover de overweging om bovenbestuurlijke platformen van ouders in te richten die als een soort consumentenorganisatie over de zorgkwaliteit wat te zeggen hebben.⁵

Voor de reguliere school betekent de zorgplicht enerzijds een uitdaging om zijn eigen zorgaanbod zo optimaal mogelijk in te richten, en anderzijds de noodzaak om te beschikken over voldoende samenwerkingspartners. Er is echter bijvoorbeeld geen dwang tot inclusief onderwijs.⁶

Samenwerkingsstructuren en indicatiestelling

De opeenvolgende bewindslieden willen uitgaan van de bestaande samenwerkingsstructuren. In de te optimaliseren netwerken participeren ook de Regionale Expertisecentra van de clusters in het speciaal onderwijs (zie de bijdrage van Eric Rietkerk), en mogelijk de scholen voor havo/vwo. De staatssecretaris wil dat elk regionaal netwerk een geïntegreerde indicatiestelling (één-loket-gedachte) heeft zodat er één indicatieorgaan voor het onderwijs (in die regio) ontstaat. Daarvoor wordt een landelijke geschillenregeling ingericht. Die indicatiestelling wordt zoveel mogelijk afgestemd met indicatiestelling buiten het onderwijs, de jeugdzorg, en de uitkomsten van de operatie Jong.⁷ Ook binnen de ZAT's (zorgadviesteams die in sommige regio's fungeren) kunnen afspraken worden gemaakt over de indicatie van individuele leerlingen. Het centrum voor jeugd en gezin participeert in het ZAT. Staatssecretaris Dijkzwaag wil dat de samenwerking met gemeentelijke en provinciale jeugdzorg sluitend wordt geregeld, en stemt dit uiteraard af met minister Rouvoet.

Inzet middelen

Binnen een regionaal netwerk moeten de middelen doelmatig en flexibel kunnen worden ingezet. Daarom wil de staatssecretaris de toekenning van zorgmiddelen aan de netwerkpartners voor een deel vereenvoudigen. Zo wordt de wettelijke regeling voor het grensverkeer (primaire onderwijs) vereenvoudigd, en kunnen scholen zelf afspraken maken over hoe zij dat willen verrekenen. De budgetten voor de samenwerkingsverbanden wil zij zo houden en verhogen met het oog op de aansluiting van havo/vwo. De bekostiging voor lwoo en pro wordt niet gewijzigd.

De rugzak vraagt een grondiger aanpassing: voor een deel van de leerlingen kan de huidige individuele bekostigingssystematiek blijven bestaan, voor een ander deel wordt de overgang naar een vorm van budgetfinanciering overwogen, waarbij het schooldeel naar de samenwerking kan gaan, en het ambulante begeleidingsdeel naar de rec's/(v)so-scholen. Binnen het netwerk maken de deelnemers afspraken over de inzet van deze middelen. De bekostiging van de (v)so-scholen wordt ook gebudgetteerd. De (v)so-scholen/REC's maken binnen de regionale

netwerken afspraken over de plaatsing van leerlingen binnen de beschikbare plaatsingscapaciteit van de (v)so-scholen.

Groeibeheersing en bekostiging

In 2011 wordt bij de invoering van de nieuwe wetgeving de toedeling van de middelen voor (v)so/lgf gebaseerd op de huidige (historisch gegroeide) situatie. Het kabinet vindt verdere groei van de uitgaven voor (v)so en rugzakfinanciering ongewenst. Die groei beperkt de mogelijkheden van scholen om de kwaliteit te verbeteren.⁸ Daardoor raakt het bestand aan ervaren personeel uitgeput. Het kabinet wil daarom inzetten op stabilisatie van de omvang van het (v)so en de rugzakfinanciering in de komende jaren.

Het zal duidelijk zijn dat de onderwijsorganisaties bij deze 'bevrozing' grote vraagtekens plaatsen. Als door een optelsom van maatschappelijke ontwikkelingen de problematiek op scholen verzwaart, is het eerste antwoord daarop niet een beperking van de (financiële) middelen van de scholen.⁹ Anderzijds mag worden gevraagd van scholen dat zij eerlijk onder ogen zien of hier geen scheefgroei is ontstaan die men zelf in positieve zin kan ombuigen.

Stand van zaken

Over veel elementen van passend onderwijs is het laatste woord nog niet gezegd. Ook de Tweede Kamer kon op 6 juli 2007 nog geen groen licht geven. De staatssecretaris zegde daarin een vervolgbrief toe. Voor het welslagen van passend onderwijs is zonder twijfel extra budget nodig, maar daarover liet de staatssecretaris zich niet uit. Op prinsjesdag wordt hopelijk zichtbaar wat er op dit punt gaat gebeuren.

Het is de bedoeling dat de geschetste hoofdlijnen in 2011 een basis hebben gekregen in de wetgeving. Dan zou er ook een landelijk dekkende infrastructuur van regionale netwerken moeten zijn. De onderwijsorganisaties waaronder het LVGS hebben over het voorgaande intensief overleg met het ministerie. Er lopen diverse pilots en andere praktijkprojecten die intensief gemonitord worden. De organisaties pleiten voor een lerende aanpak. Voor zichzelf zien zij een inspanningsverplichting, mits de randvoorwaarden dat toestaan.

Earned autonomy

De geschetste ontwikkeling, vooral de zorgplicht, past in het huidige beleidsklimaat. In de moderne *governance*-gedachte neemt de overheid een andere rol aan. Meer terughoudend en meer regelend op hoofdlijnen. Waarbij vooral het *dat*, maar minder het *hoe* wordt voorgeschreven. Waarbij globale regels vooraf worden gecombineerd met controle op de resultaten achteraf. Meer ruimte voor scholen ten gunste van eigen kwaliteitsbeleid, eigen intern toezicht etc., en een bescheidener rol voor de inspectie, die meer 'proportioneel' gaat toezien. Dit alles

vanuit het gedachtengoed van een *earned autonomy*: naarmate de school meer volgens eigen standaarden erin slaagt kwaliteit te realiseren zal ze minder overheidsbemoeienis ervaren. Dit gedachtengoed is volop in ontwikkeling.

Voorlopige beoordeling

Op dit moment is het moeilijk om een 'definitieve' beoordeling te geven: teveel onderdelen vragen nog om een heldere uitwerking. Ook de pilots moeten nog leereffecten opleveren. Principeel gezien zijn er over de nieuw gedachte rol van de overheid in het onderwijs, de collectieve ouderplatforms e.d. flinke vraagtekens te plaatsen. Maar de richting waarin men zoekt, verdient steun. Voorwaarde is dat er degelijk wordt geïnvesteerd in deskundigheidsbevordering, scholing, maar ook in het inrichten van de versterkte netwerken. Passend onderwijs is een antwoord op een serieus probleem. Een probleem dat niet bij elke school, in elke regio gelijk is. Daarom is een flexibele aanpak een goede. In hun samenwerking kunnen partners in een regio samen bezien wat zij in huis hebben, waar zij elkaar kunnen helpen, enzovoorts. Dat is allemaal in het belang van de leerling die extra zorg nodig heeft. Hoewel dat een beperkte groep is (het gros van de leerlingen kan gelukkig een relatief normale schoolloopbaan doormaken) heeft passend onderwijs toch impact op (de zorg voor) alle leerlingen.

En de onderwijsvrijheid?

Elke individuele school zal zichzelf opnieuw de vraag stellen: waar ligt in onze eigen visie idealiter onze zorggrens? Kunnen we ons als school verder ontwikkelen om zelf meer passend onderwijs te kunnen bieden? Tegelijkertijd kan het scholen zich ervan bewust maken dat zij niet te lang moet 'aanmodderen' met een leerling, maar moge-

lijk eerder een meer passende hulp inschakelen. Dat is op zich niet nieuw, maar de komende zorgplicht en de herijking van samenwerking zal dat naar mijn inschatting wel versterken.

Ik hoop dat scholen dit professioneel oppakken; zij zijn immers al vertrouwd met samenwerking, ofschoon het aantal samenwerkingspartners naar ik inschat aanzienlijk zal toenemen. Ook de betrokkenheid van jeugdzorg, zorgadviesteams e.d. vergt wellicht meer overleg dan tot nu toe. Maar het doel rechtvaardigt dit alleszins. Het bijzonder onderwijs behoudt zijn vrijheid voor een eigen toelatingsbeleid. Als een leerling echter niet bij de identiteit van een school hoort, mag de zorgplicht als maatschappelijke bijdrage verdedigd worden, namelijk om de betreffende ouders te helpen naar een school of zorgarrangement waarmee hun kind is gediend. Daar bestaat een passend woord voor: 'naastenliefde'.

Kansen en uitdagingen

Het onderwijsstelsel in Nederland kent vrijheid voor scholen om onderwijs en vorming te bieden die aansluiten bij de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging van de ouders. Het is opdracht en uitdaging voor met name het christelijk onderwijs om zich optimaal te ontwikkelen in termen van kwaliteit en identiteit. Daarbinnen heeft de leerlingenzorg een extra dimensie: recht doen aan elk individueel kind, zeker als dat kind speciale zorg nodig heeft. Passend onderwijs brengt een nieuwe prikkel tot bezinning daarop. Extra inzet door vergroting van de eigen zorgcapaciteit, dan wel door samenwerking met anderen, kan uiteindelijk betekenen dat voor meer kinderen (langer) christelijk onderwijs mogelijk is. Als passend onderwijs dat oplevert is het een goede koerswijziging.

1 Hij participeert als belangenbehartiger in het landelijk overleg over Passend onderwijs van de onderwijsorganisaties en het ministerie van OCW.

2 Denk hierbij aan Weer Samen Naar School in het primair onderwijs (WSNS), de Leerlinggebonden financiering (ook wel Rugzakje genoemd) in primair en voortgezet onderwijs (LGF), de leerlingenzorg in het vmbo (lwoo en pro: leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs), en het onderwijskansenbeleid, ofwel Oab (voorheen onderwijsachterstandenbeleid genoemd). Zie voor de problemen die deze versnippering oplevert ook de bijdrage van Eric Rietkerk.

3 De hoofdlijnen van passend onderwijs zijn te vinden in de beleidsstukken onder Minister Van der Hoeven (december 2004, april 2005, 30 september 2005, en januari 2007); en meest actueel in de beleidsbrief van 25 juni 2007 onder staatssecretaris Dijkzma.

4 Kamerlid Arie Slob heeft zich expliciet uitgesproken voor behoud van de expertise van het speciaal basisonderwijs, overigens geheel in de geest van voormalig kamerlid Gert Schutte, die de positie van dit onderwijs via een amendement wist te verankeren bij de WSNS-wetgeving begin negentiger jaren.

5 Weliswaar biedt de nieuwe Wet Medezeggenschap Scholen al de mogelijkheid van een bovenbestuurlijke (Gemeenschappelijke) Medezeggenschapsraad, maar dat is op vrijwillige basis (dat wil zeggen: als de betreffende (G)MR-en meewerken). De hier bedoelde invloed zou een novum zijn voor het onderwijs; het bevoegd gezag

is immers als eindverantwoordelijke aanspreekbaar door de interne stakeholders; als bevoegd gezag en interne betrokkenen het eens zijn over het eigen zorgbeleid past daar geen invloed bij van een extern oudercollectief.

6 Onder inclusief onderwijs wordt in zijn ultieme vorm verstaan dat een school in principe alle vormen van bijzondere zorg zelf kan bieden, opvang van leerlingen met lichamelijke handicaps inbegrepen.

7 Relevant zijn de rapporten van de regeringscommissaris voor het jeugdbeleid Steven van Eijk *Koersen op het kind* van april 2006 en *Groeistuipen in het speciaal onderwijs* van januari 2007; hoewel deze zeker de materie die in dit artikel wordt behandeld raken, laat ik ze hier verder buiten beschouwing.

8 Bij de invoering van LGF was de verwachting dat het aantal leerlingen met een indicatie voor (voortgezet) speciaal onderwijs stabiel zou blijven. De inzet was dat 25% van de geïndiceerde leerlingen met een rugzak naar het regulier onderwijs zou gaan in plaats van naar het (voortgezet) speciaal onderwijs. Maar dat is heel anders gelopen: het aantal geïndiceerde leerlingen groeide met meer dan 50% tot boven de 90.000. De grootste groei doet zich voor in het cluster-4 onderwijs.

9 Dit hebben de organisaties voor bestuur, management en personeel onder andere met hun brief van 6 september 2006 onder de aandacht gebracht van de Vaste Commissie voor Onderwijs in de Tweede Kamer.

Een wiebelstoel met vier poten

Over Speciaal Cluster onderwijs en Passend onderwijs

Door Eric Rietkerk, senior adviseur onderwijs bij B.M.C. te Leusden en raadslid in de gemeente Elburg¹

De huidige situatie van het onderwijs aan speciale leerlingen staat volop in de schijnwerpers.

Dit artikel schetst vanuit het speciaal onderwijs een beeld van een complexe materie.

Hoe zitten we erbij?

Ter inleiding drie typerende vragen ten aanzien van dit type onderwijs.

1. Wat is het verschil tussen speciaal onderwijs en speciaal basisonderwijs?

Leerlingen die onvoldoende baat hebben bij de extra zorg op de basisschool en een intensievere vorm van zorg nodig hebben, gaan naar een school voor speciaal basisonderwijs (sbo). Het zijn leerlingen die in het verleden werden opgevangen op lom-, mlk- en iobk-scholen. Scholen voor speciaal basisonderwijs vallen niet onder de Wet op de Expertise Centra, maar onder de Wet op het Primair Onderwijs.

2. Wat is een cluster binnen het speciale onderwijs?

De tien soorten scholen voor speciaal onderwijs zijn verdeeld in vier clusters.

Onder cluster 1 vallen de scholen voor visueel gehandicapte kinderen en/of meervoudige beperking.

Onder cluster 2 vallen scholen voor dove en slechthorende kinderen en kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden.

Onder cluster 3 vallen de scholen voor leerlingen met verstandelijke en/of lichamelijke beperkingen en aan leerlingen die langdurig ziek zijn.

Onder cluster 4 vallen de scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen, langdurig zieke kinderen zonder een lichamelijke handicap en kinderen in scholen bij pedologische instituten en bij justitiële jeugdinrichtingen.

3. In oktober 2004 werd het begrip zorgplicht voor scholen geïntroduceerd. Wat houdt dat in?

“Ieder schoolbestuur heeft de verantwoordelijkheid een passend onderwijszorg-arrangement aan te bieden aan iedere leerling die zich bij een school van dat schoolbestuur aanmeldt of bij een school van dat bestuur is ingeschreven. Als een school een bepaald arrangement

niet zelf in huis heeft, moet het bestuur van die school in samenwerking met besturen die dit arrangement wel kunnen aanbieden zorgen dat de leerling dat onderwijsarrangement aangeboden krijgt, met een gemotiveerde doorverwijzing.”²

Passend Onderwijs: vier stoelpoten

Sinds 1998 en 2003 kennen we in Nederland een herziene wettelijke systematiek voor leerlingen met extra onderwijsvragen, zogenaamde rugzakleerlingen. De verdeling van onderwijs aan zorgleerlingen is vergelijkbaar met een stoel met vier poten. De vier onderwijswetten houden de leerling op de zitting van een wiebelende stoel.

Eerste stoelpoot: (Wet Educatie en Beroepsonderwijs)

Leerlingenzorg in het M.B.O. (17-35 jr)

In het middelbaar beroepsonderwijs (MBO) kennen we geen verplichte samenwerking tussen instellingen. Elk Regionaal Opleidingscentrum (ROC) kent een drempelloze instroom in niveau 1 en 2, iedere leerling is welkom. Voor zorgleerlingen worden allerlei aparte stromen opgezet, vaak in samenwerking met derden.

Tweede stoelpoot: (Wet Voortgezet Onderwijs)

Leerlingenzorg in het V.O. (12-20 jr)

In het voortgezet onderwijs (VO) zijn diverse samenwerkingsverbanden. In de scholen kent men een interne zorgstructuur met bijvoorbeeld een zorgcoördinator. Voor de toelating tot vormen van gespecialiseerd onderwijs - het leerweg ondersteunend onderwijs (binnen de reguliere leerwegen) - of het Praktijkonderwijs, is een beschikking nodig van een regionale verwijzingscommissie.

Derde stoelpoot: (Wet op de Expertise Centra)

Leerlingen als zorg voor het (V) S.O. (4-20 jr)

In het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs - (V)SO - kennen we de Regionale Expertise Centra (REC) met een commissie van de indicatiestelling (CvI). Deze REC's

worden gevormd door de scholen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. Zoals eerder vermeld bestaan er 4 clusters voor de REC's. De Cvl van een REC kan een beschikking geven die recht geeft op een Rugzak of plaatsing op een (V)SO school.

Vierde stoelpoot: (Wet op het Primair Onderwijs)

Leerlingenzorg in het P.O. (4-12 jr)

In het primair onderwijs (PO) kennen we basisscholen met een intern begeleider (IB). Deze IB-er coördineert de zorg in de school en is de schakel naar de zorg buiten de school. Basisscholen participeren in samenwerkingsverbanden (SWV) Weer Samen naar School, met een speciale school voor basisonderwijs (Sbao). Om toegelaten te kunnen worden tot de Sbao moet een leerling een beschikking krijgen van een permanente commissie leerlingenzorg (PCL).

De staat van de stoel

De stoel bestaat dus uit een ingewikkelde wet- en regelgeving die ook nogal verschilt in de vier wetten. Zo kennen bijvoorbeeld de eerste en vierde stoelpoot een budgetfinanciering, de derde stoelpoot een 'open eind financiering' en de tweede stoelpoot een zogenaamd gemengd model. Veel kinderen vallen met stoel en al om, doordat er een ongelijke verantwoordelijkheidsverdeling is voor hun onderwijstraject. Tussen PO en VO en het VMBO en MBO zijn hiaten.

In 2011 wordt bij de invoering van de nieuwe wetgeving de toedeling van de middelen voor (v)so/lgf gebaseerd op de huidige (historisch gegroeide) situatie. Het kabinet vindt verdere groei van de uitgaven voor (v)so en rugzakfinanciering ongewenst. Die groei beperkt de mogelijkheden van scholen om de kwaliteit te verbeteren. Vooral in cluster 4 is die groei enorm sterk. Het kabinet wil daarom inzetten op stabilisatie van de omvang van het (v)so en de rugzakfinanciering in de komende jaren.

Visie kabinet: regionalisering

Dit jaar is na een ronde van overleg met onder andere de WEC-Raad door de Minister een nota over passend onderwijs geschreven.³ De stoel kan aan tafel schuiven...

Samengevat de belangrijkste elementen uit de nota van de minister:

- uitgaan van de bestaande (samenwerkings)structuren;
- bieden van lokale/regionale ruimte om een eigen traject te kunnen ontwikkelen;
- vormgeving passend onderwijs als wettelijke resultaatverplichting van schoolbesturen;
- noodzakelijke afstemming met externen (met name gemeenten en Bureaus Jeugdzorg);
- het ministerie van OCW zorgt voor aanpassing van wet- en regelgeving.



Op 25 juni jongstleden stuurde staatssecretaris Dijkma een brief naar de Kamer waarin zij het beleid van het Kabinet uitwerkt. In deze brief is het kernpunt eigenlijk een regionale aanpak.

1. Een dekkend geheel van samenwerkende schoolbesturen uit het PO, VO, (V)SO en het liefst ook MBO.
2. Grenzen met andere, naastliggende samenwerkende besturen bepalen.
3. Onderzoek doen of het mogelijk is via de regio deelname aan en de bekostiging van speciale voorzieningen vast te stellen.

De tendens is regionalisering voor de leerlingenzorg. In een nog te ontwikkelen samenstelling zal er in zo'n tachtig regio's voor alle leerlingen zorg worden gecoördineerd. De verwachting is dat de komende jaren toegewerkt zal worden - middels experimenten en initiatieven - naar de nieuwe situatie voor leerlingenzorg en passend onderwijs in Nederland.

Als men een formele aanvraag voor een experiment indient (conform de Experimentenwet), is in principe alles mogelijk. Bij veldinitiatieven zijn de mogelijkheden beperkter. Arie Slob heeft als lid van de vaste kamercommissie Onderwijs terecht gepleit voor het element identiteit. Bij vernieuwde vormen van samenwerking zal de identiteit een belangrijk element zijn.

Hoe organiseert men het traject Passend Onderwijs?

Op dit moment bouwt men aan een stuurgroep, uitwerkingsoverleg en eventuele steunpunten. De Stuurgroep Passend Onderwijs stuurt ontwikkelingen aan. In deze

groep vindt het formele overleg plaats tussen het ministerie en de vertegenwoordigers van bestuurs- en managementorganisaties PO, VO-raad, MBO-raad, WEC-raad, personeelvakorganisaties en ouderorganisaties. Het Landelijk Uitwerkingsoverleg is platform voor uitwisseling en bespreking. Het traject Passend Onderwijs wordt breed gedragen. Dit draagvlak is belangrijk en daarom bespreken organisaties samen de uitwerking van vraagstukken. Een Landelijk Steunpunt Passend Onderwijs kan voor de scholen en besturen ondersteunend zijn en een Landelijk Steunpunt Ouders kan voor de vragen van ouders over Passend Onderwijs coördinerend zijn.

Waar leidt deze 'stoelpotendiscussie' toe?

Bij Passend Onderwijs staat centraal: welke leerlingenzorg kan er geboden worden in een reguliere school en wanneer komt het speciale onderwijs om de hoek kijken in uw regio? De WEC-raad (belangenbehartiger voor de REC-scholen) geeft in haar visiedocument aan dat de toekomst van het onderwijs en het onderwijsbestel gebaat is bij de borging en toepassing van de kennis en expertise vanuit de speciale scholen.⁴ Het vertrekpunt voor leerlingen is regulier primair onderwijs, voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs. Het is gewenst dat het Speciaal onderwijs alleen wordt aangeboden aan geïndiceerde leerlingen waar dat nodig is. De inzet van gespecialiseerd onderwijs vindt alleen plaats bij ontoereikende kennis en expertise in de reguliere scholen. Daarnaast is de ontwikkeling van nieuwe kennis belangrijk, er ontstaan immers nieuwe zorg/onderwijsarrangementen.

Leerling georiënteerd onderwijs als basis

Het 'leerling georiënteerd onderwijs' is de basis in het speciaal onderwijs. Focus hierbij in de speciale scholen

op de geïndiceerde leerling. De leerkracht is en blijft de spil in het aanbod van onderwijs op maat, met ouders als partners. Vanuit het speciale onderwijs is er een onmisbare rol van ambulante begeleiding binnen het PO, VO BE en VSO zelf.

Bij ambulante begeleiding wordt een personeelslid met speciale kennis vanuit het speciale onderwijs ingezet voor een leerling met een complexe hulpvraag binnen een reguliere school.

Visie WI ChristenUnie

De visie van de WEC-raad sluit goed aan bij de aanbevelingen die *Frisse lucht* doet.⁵ In deel vijf van die publicatie wordt het gewenste Nederlandse onderwijsbeleid vanuit ChristenUnie-perspectieven beschreven. Terecht vraagt men daarbij de nodige aandacht voor goede leerlingzorg. In het huidige regeerakkoord staat dat leerlingen die extra zorg nodig hebben naar een gewone school moeten kunnen, maar dat voldoende expertise bij docenten en voldoende voorzieningen op scholen daarvoor basisvoorwaarden zijn. In dat akkoord staat ook dat speciaal onderwijs een noodzakelijke aanvulling blijft op het reguliere onderwijs.

De verwachting mag zijn dat passend onderwijs de zitting van de stoel en de stoelpoten verstevigt en daarmee de leerling een goede plaats kan geven. De hoop blijft dat iedereen - scholen, ouders, leerlingen, gemeenteraden en organisaties - de leerling zien zitten!

Internet:

<http://www.wecraad.nl>

<http://www.speciaalonderwijs.kennisnet.nl>

<http://www.minocw.nl/rugzakje>

<http://www.oudersenrugzak.nl>

SAMENVATTING

- Maatschappelijke veranderingen en budgettaire begrenzing van de inzet van het rugzakje maken Passend onderwijs een kans voor scholen.
- Leerlingen die extra zorg nodig hebben moeten naar een gewone school kunnen gaan.
- Speciaal onderwijs blijft een noodzakelijke aanvulling op het reguliere onderwijs.
- Deze maand (oktober 2007) stuurt de Staatssecretaris een uitgebreide nota over experimenten en initiatieven naar de Tweede Kamer.
- Identiteit is en blijft een aandachtspunt bij (her)nieuw(d)e samenwerking.
- Het kernpunt bij Passend onderwijs is leerlingenzorg vanuit een regionale aanpak.
- De afstemming tussen Centra voor jeugd en gezin en Passend onderwijs moet vorm krijgen.

¹ Als voorzitter van de Landelijke vereniging voor ZMLK-scholen en als bestuurslid van de Landelijke vereniging cluster 3, participeert hij in het dagelijks bestuur van de WEC-Raad.

² Beleidsstukken onder Minister Van der Hoeven (december 2004, april 2005, 30 september 2005, 29 juni 2006, 28 augustus 2006 en januari 2007); en de beleidsbrief van 25 juni 2007 onder staatssecretaris Dijksma.

³ Zie noot 2.

⁴ *Speciaal of Specialistisch? De kennis en expertise van gespecialiseerd onderwijs in kaart gebracht*. WEC-Raad visiedocument, 2006.

⁵ *Frisse lucht*, Wetenschappelijk instituut ChristenUnie, R. Kuiper e.a., 2007.

Een vergeten ChristenUnie-prioriteit

Aanpak van laaggeletterdheid in Nederland

Door drs. Wim de Jong, gemeenteraadslid te Deventer

Er zijn in Nederland schrikbarend veel mensen die moeite hebben met lezen, schrijven of rekenen. Het gaat daarbij zeker niet alleen om allochtonen. In het landelijke verkiezingsprogramma en ook in het model voor een lokaal programma van de CU komt het onderwerp laaggeletterdheid niet voor. Merkwaardig, want laaggeletterdheid is voor maar liefst anderhalf miljoen volwassenen Nederlanders een blokkade voor een volwaardige deelname aan de maatschappij. Als een krant lezen niet gaat en een formulier invullen of een bijsluiter begrijpen te moeilijk is, dan ligt sociale uitsluiting op de loer. Een partij die staat voor sociale gerechtigheid moet opkomen voor deze bij uitstek zwakke groep in de samenleving.

Extra schrijnend is dat laaggeletterdheid een verborgen probleem is. Mensen schamen zich vaak en durven er niet mee voor de dag te komen. Openheid erover is echter wel een voorwaarde om er (door scholing) wat aan te gaan doen. Enkele dapperen die er inmiddels wel voor uit durven te komen ontmoette ik onlangs op Nederlandse les aan het ROC Deventer. Eén van hen gaf aan dat hij uiteindelijk besloten had les te nemen omdat hij zijn kind niet kon voorlezen voor het slapen gaan. De leerlingen die ik ontmoette waren rond de veertig jaar en van Nederlandse afkomst. Zij waren juist in staat hun eigen naam schrijven. Tijdens die les leerden ze onder andere de plek op een ansichtkaart waar die naam moet staan en waar de naam en het adres van de geadresseerde.

Mijn oogmerk met dit artikel is om binnen de partij aandacht te vragen voor dit maatschappelijke vraagstuk en na te gaan hoe het probleem kan worden aangepakt¹. Vooral op lokaal niveau kan dit fenomeen effectief worden aangepakt. Een landelijk werkende stichting heeft al veel werk verzet door onderzoek te doen en methodieken te ontwikkelen: de stichting Lezen en Schrijven. In dit artikel maak ik dankbaar gebruik van dat materiaal.

Wat is laaggeletterdheid?²

Geletterdheid is de vaardigheid om gedrukte en geschreven informatie te gebruiken om te functioneren in de maatschappij, om persoonlijke doelstellingen te bereiken en de persoonlijke kennis en kunde te ontwikkelen. Laaggeletterdheid is het onvermogen daartoe. Zo gedefinieerd omvat geletterdheid een scala aan bekwaamheden.

Ook moet 'lezen' breed worden opgevat. Ook informatie op een display van een apparaat hoort ertoe.

In studies³ die de stichting heeft laten uitvoeren is *laaggeletterdheid* geoperationaliseerd in het bezitten van de vaardigheid om te kunnen lezen, schrijven en rekenen op niveau 2. Dat komt overeen met een opleidingsniveau van slechts maximaal acht jaar primair onderwijs. Ter oriëntatie voor niet-ingewijden: de veel gehanteerde term *startkwalificatie* komt overeen met niveau 4.

Laaggeletterdheid in het werk

In de setting van de werksituatie zijn de geletterdheidseisen nog hoger geworden, zo blijkt uit het onderzoek *Laaggeletterdheid in het werk*.⁴ In het beroep van schoonmaker bijvoorbeeld spelen tegenwoordig taakkaarten, plattegronden en instructies over het omgaan met schoonmaakmiddelen een rol. Dat vergt taakuitoefening op een hoger niveau dan 2. De hogere eisen zijn ook aan de orde voor een zestal andere beroepen. Onderzocht is welke vaardigheden absoluut nodig zijn om te functioneren in het beroep van beveiliging, helpende thuiszorg, verkoopmedewerker, productiemedewerker, vuilnisman en magazijnmedewerker. Geïnterviewde medewerkers in al deze beroepen geven aan dat er lees-, schrijf- of rekentaken zijn waar ze moeite mee hebben. Voor de directe taakuitoefening moet vaak op niveau 3 worden gefunctioneerd en ook op functiegerichte trainingen wordt dit niveau vaak als aanvangsniveau gehanteerd. Met deze studie heeft de stichting invulling gegeven aan het begrip laaggeletterdheid in de context van het werk. Het zou interessant zijn ook na te



gaan welke eisen men impliciet stelt voor het meedraaien in een kerkelijke gemeente of sportvereniging.

Ook wethouders en gedeputeerden...?

Maar liefst anderhalf miljoen volwassen Nederlanders zijn laaggeletterd. Dat is ongeveer 11% van de totale bevolking. Het gaat daarbij om allochtonen en autochtonen in alle lagen van de bevolking.⁵ Ja, dat leest u goed! Ook in hogere beroepsgroepen komt het voor. Als het gaat om de vaardigheid om informatie uit teksten te begrijpen en te gebruiken (proza-geletterd) dan heeft 6% van de beroepsgroep van managers en bestuurders daar moeite mee. In deze groep zitten ook wethouders en gedeputeerden... Op andere dimensies van geletterdheid scoort deze groep gelukkig beter. Van de totale beroepsbevolking is bijna 6% ongeletterd. Zoals te verwachten scoren de professionals het beste op geletterdheid, onder de 1%. Aan de andere kant van het spectrum zitten de agrarische en visserijwerkers en de elementaire beroepen als belader en kantoorhulp met een percentage boven de 17%.

Een op de tien jongeren

Zorgwekkend is dat 1 op de 10 jongeren van 15 jaar laaggeletterd is. Het is dus geen uitstervend probleem. Dat is zorgelijk met het oog op de toekomst van de onze economie. Nederland zal zich internationaal vooral moeten onderscheiden door kennisintensieve productie. Dit gegeven roept de vraag op of ons onderwijsstelsel wel voldoende presteert. Investerings in het onderwijs gericht op het terugbrengen van de laaggeletterdheid zijn hard nodig. Dit verschijnsel kost Nederland elk jaar ruim een half miljard euro⁶. Laaggeletterden zijn vaker werkloos, doen vaker een beroep op uitkeringen; zij hebben een slechtere gezondheid en doen gemiddeld vaker een beroep op de gezondheidszorg. Ook komen zij vaker in aanraking met politie en justitie. Op al deze terreinen kunnen kosten worden bespaard door bevordering van geletterdheid. Naast deze sterke economische motieven zijn er motieven van andere aard. Ik noem hier zelfvertrouwen, eigenwaarde en volwaardige participatie in de samenleving. Die sluiten nauw aan bij de politieke grondlijnen van de ChristenUnie.

Rol gemeenten

Voor gemeenten is een voorname rol weggelegd in de bestrijding van dit probleem. Zij is in de eerste plaats zelf een grote werkgever met ook lager geschoold personeel. De gemeente is verder uitvoerder van de sociale zekerheid, opdrachtgever van volwasseneneducatie, subsidiegever van de bibliotheek en voert regie op tal van gebieden van sociaal beleid. De stichting Lezen en Schrijven onderkent de grote rol die de gemeenten hierin *kunnen* vervullen en heeft een plan opgesteld met daarin zes ambities:

- Laaggeletterdheid bespreekbaar maken.
- Aanpak taalachterstand bij kind, jongeren en ouders
- Aanpak laaggeletterden zonder werk
- Aanpak werkende laaggeletterden
- Leesbevordering
- Toegankelijkheid van informatie vergroten.

Voorbeelden

Met vier voorbeelden maak ik concreet wat de gemeente kan doen.

1. Het vraagstuk bespreekbaar maken door een beroep te doen op lokale huisartsen. Zij zijn als vertrouwenspersonen aangewezen personen om door te verwijzen.⁷
2. In de contacten met het lokale bedrijfsleven het onderwerp aankaarten. Het is mooi om gezamenlijk werk te maken van versterking van de lokale economie.
3. Een actieve bibliotheek is goud waard bij de bevordering van een leescultuur in de gemeente. Door bewust gebruik te maken van het subsidie-instrument kan de gemeente op dit vlak veel afdwingen.
4. Ten slotte is het van het grootste belang dat de gemeente in zijn communicatie met de burger hoge eisen stelt aan presentatie en taalgebruik.⁸ Schrijfcursussen voor ambtenaren kunnen daarbij waarschijnlijk ook in uw gemeente niet gemist worden. Een echte analfabeet is daarbij dan wel niet gebaat, veel laaggeletterden wel!

Interessante links:

www.lezenenschrijven.nl

www.mijnabc.nl, deze site laat ook zien dat internet ook nieuwe mogelijkheden geeft om anoniem met taalverwerving bezig te zijn.

¹ In Deventer heeft de CU dit onderwerp op de politieke agenda gezet. Na een startnotitie hierover is nu het wachten op een actieplan van het college.

² De term 'laaggeletterd' is bruikbaar dan 'analfabetisme'. Bij analfabeet denken we aan volwassenen die niet of nauwelijks kunnen lezen en schrijven. In een land met leerplicht hebben de meeste mensen wel wat geleerd in het onderwijs, maar niet genoeg om zich te kunnen redden. Laaggeletterd omvat beide groepen. Voor veel allochtonen geldt immers dat zij in hun land van herkomst zeker geen analfabeet zijn.

³ Aukje Smit, Ella Bohnenn, Astrid Hazelzet, *Laaggeletterdheid in het werk, een kwalitatief onderzoek naar lees-, schrijf- en rekenvaardigheden in de kennis-economie*, bijlage 1. Wim Groot en Henriëtte Maassen van den Brink, *Stil vermogen, een onderzoek naar de maatschappelijke kosten van laaggeletterdheid*, 2006, bijlage 1.

⁴ p. 64.

⁵ Van de anderhalf miljoen laaggeletterden in ons land is tweederde in Nederland geboren en opgegroeid.

⁶ *Stil vermogen*..., p. 60.

⁷ Hoe dat moet hoeft niet meer te worden uitgewerkt. Er is materiaal beschikbaar in de vorm van herkenningsswijzers voor artsen en bedrijven, gesprekshandleidingen en een kaartje met daarop het landelijke nummer (0800 023444) waarmee men zich kan aanmelden voor een cursus lezen en schrijven bij de ROC's.

⁸ Het aspect van effectiviteit van overheidsinformatie laat ik hier bewust liggen.

Twée verschillende werelden

Over de afstand tussen Universiteit en Hogeschool

Door Gerda Visser-Wijnveen, promovenda op het gebied van hoger onderwijs aan de Universiteit Leiden

In het hoger onderwijs groeien het hoger beroepsonderwijs (HBO) en het wetenschappelijk onderwijs (WO) steeds dichter naar elkaar toe. Dat is een slechte ontwikkeling, zowel voor de studenten, de arbeidsmarkt als voor de kwaliteit van het onderwijs.

Het naar elkaar toegroeien vindt binnen de instellingen plaats, maar de overheid werkt hier aan mee. Dit gebeurt bijvoorbeeld door het instellen van behoorlijk omvangrijke onderzoeksgeldstromen naar het hoger beroepsonderwijs en het wegnemen van drempels voor zeer intensieve samenwerking tussen diverse instellingen. Voorbeelden van die steeds nauwer wordende samenwerking tussen universiteiten en hogescholen zijn het gemeenschappelijk College van Bestuur van de Universiteit van Amsterdam en de Hogeschool van Amsterdam, als ook de bestuurlijke fusie van Vrije Universiteit met Hogeschool Windesheim. De instellingen hopen hiermee de studenten een beter en veelzijdiger aanbod te kunnen bieden en vooral de overstap tussen HBO en universiteit te vergemakkelijken. Maar is het hoger onderwijs hier wel mee gediend? Hoe zit het met de intrinsieke waarde van beide verschillende opleidingssoorten en is de huidige weg van steeds nauwere samenwerking wel het juiste pad?

Gegoede burgers naar WO, arbeiders naar HBO

De universiteit en het hoger beroepsonderwijs hebben een sterk verschillende geschiedenis. Terwijl het beroepsonderwijs zich richtte op het opleiden van de arbeidersklasse, was de universiteit exclusief gericht op de kinderen van de notabelen. Heel lang werd het HBO dan ook tot het voortgezet onderwijs gerekend en het gymnasium en de universiteit tot het hoger onderwijs. Pas in 1992 ontstond er een 'Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek' waarin zowel het universitaire als het beroepsonderwijs opgenomen waren. Het beroepsonderwijs leidde, zoals de naam al aangeeft, in de eerste plaats op tot een beroep, terwijl de universiteit de algemene vorming van de gegoede burgers op het oog had. Dit in het verlengde van Wilhelm von Humboldt - Duits filosoof, staatsman en oprichter van de universiteit in Berlijn. Hij schetste aan het begin van de negentiende

eeuw het plaatje waaraan veel universiteiten zich nog steeds spiegelen, namelijk dat van een gemeenschappelijke zoektocht naar kennis van onderzoeker en student. Nu hoeft het verleden niet bepalend te zijn voor de toekomst en zeker gezien de massificatie die sindsdien heeft plaats gevonden is voortzetting van het oude ideaal geen vanzelfsprekende zaak. De vraag blijft wel hoe de toekomst van het hoger onderwijs er uit moet zien.

Strikte scheiding wenselijk

Zowel vanuit de student als vanuit de arbeidsmarkt is mijn antwoord dat het van groot belang is om een strikte scheiding te behouden dan wel te bewaken tussen het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs. Het onderscheid biedt verscheidenheid en duidelijkheid aan studenten en arbeidsmarkt. Bovendien leidt een versmelting van verschillende onderwijssoorten vrijwel altijd tot niveaudaling. De onderwijsvormen zijn van oudsher voornamelijk verschillend omdat ze verschillende doelen beogen en dat geldt nog steeds (al zijn de doelen in de loop der jaren verschoven). Beide groepen moeten zich er daarom op richten om hun specifieke taak in het onderwijslandschap zo goed mogelijk uit te voeren, oftewel hoogwaardig beroeps- dan wel wetenschappelijk onderwijs te verzorgen.

1. Voor de studenten

Vanuit het oogpunt van de student is het wenselijk dat er keuzemogelijkheden bestaan. Sommige studenten zijn sterk praktijkgeïnteresseerd en geïnteresseerd in beroepspecifieke vaardigheden. Deze groep zou verdorren in een universitaire omgeving waarin het aanleren van analytisch denken en theorie centraal staan, maar bloeit op wanneer ze zich in een relatief veilige omgeving ontwikkelen tot professionals. Andere studenten hebben daarentegen juist behoefte aan een academische omgeving,



die hen uitdaagt om nieuwe kennis te ontwikkelen en die geen pasklare antwoorden biedt. Natuurlijk zijn er ook studenten die een combinatie van beide wensen, maar door bijvoorbeeld in masters hierop in te spelen kan hieraan tegemoet gekomen worden. Het verschil in niveau is dan zelfs nog onbesproken gebleven. Aansluiten bij het niveau van de student, of hij nu aan de top zit of nog net binnenboord weet te blijven, is beter mogelijk in een divers systeem. Een versmelting van beide onderwijsvormen betekent een verschraling van het onderwijsaanbod.

2. Voor de arbeidsmarkt

Vanuit het perspectief van de arbeidsmarkt is er een grote behoefte aan hoger opgeleiden. In die lijn heeft Nederland dan ook ingestemd met de Lissabon-doelstellingen om 50% van de jongeren het hoger onderwijs binnen te halen, waarbij 50% uitstroom uit het hoger onderwijs het werkelijke doel zou moeten zijn. Wanneer we nauwkeuriger kijken naar de vraag vanuit de arbeidsmarkt is er een groot verschil in de typen hoger opgeleiden die de samenleving vraagt. Voor de verschillende functies zijn verschillende groepen afgestudeerden nodig dan wel gewenst. Sommige bedrijfstakken hebben een grote behoefte aan HBO-afgestudeerden die goed zijn voorbereid op het beroepsveld en zich hebben bekwaamd in het toepassen van beroepsgerelateerde kennis en mogelijk vanuit hun schat aan recente kennis en vaardigheden een impuls kunnen geven aan het veld. Op andere plaatsen is juist sterk behoefte aan afgestudeerden die in de eerste plaats academisch gevormd zijn, dat wil zeggen kritisch hebben leren denken om vervolgens hun wetenschappelijke kennis en analytisch vermogen in te zetten in de functie waarin zij terechtkomen. Ook hier geldt dat juist de onderscheiden groepen hun meerwaarde hebben en dat een mengelmoes de zaken nodeloos ingewikkeld en ondoorzichtig maakt.

3. Voor de kwaliteit van het onderwijs

Een andere interessante vraag is op welke manier de huidige ontwikkelingen de kwaliteit van het onderwijs

beïnvloeden. Een duidelijk verschil tussen HBO en universiteit is bijvoorbeeld dat hogescholen hun studenten in klassen onderbrengen, terwijl universiteiten in jaarlijkse cohorten denken. Op de hogeschool heerst meer dan op de universiteit een voortzetting van het schoolse klimaat. Dit klimaat bindt aan de ene kant studenten samen en is behulpzaam in het vaardigheidsonderwijs, maar het belemmert aan de andere kant het leren omgaan met vrijheid van doen en denken. Universitaire studenten worden bovendien waar mogelijk blootgesteld aan wetenschappelijk onderzoek; dit leert hen op een academische manier omgaan met kennis en dat kan alleen in een hoogwaardige onderzoeksomgeving. De verschooling van de universiteit is een trend die vele universitaire docenten en studenten al signaleren en die tegengegaan in plaats van bevorderd moet worden. Evenmin is het overigens wenselijk dat hogescholen veracademiseren, in het bijzonder vanuit het oogpunt van de praktijkgeoriënteerde student.

Dus: dichtgemetselde muren?

Dit alles betekent niet dat de muren tussen HBO en universiteit zodanig hoog en dichtgemetseld moeten zijn dat het studenten onmogelijk wordt gemaakt om door te studeren. Het is van belang dat de instellingen zich zeer bewust zijn van het verschil in achtergrond van de studenten en de risico's voor de kwaliteit van het onderwijs die dat met zich meebrengt, zoals een mogelijke niveaudaling. Vooral het academisch klimaat kan op de tocht komen te staan: medestudenten zijn daar namelijk meer bepalend voor dan de docenten. Voor de academisch geïnteresseerde studenten met havo-achtergrond is het wenselijk om de route via de HBO-propedeuse naar de universitaire-propedeuse te benutten, zodat zij vier jaar lang de tijd hebben om te 'academiseren'. De uitdaging blijft staan voor zowel het wetenschappelijk als het beroepsonderwijs om niet op zoek te gaan naar het midden, maar te excelleren in de specifieke functie die zij hebben.

Terughoudende overheid, zelfbewuste scholen, betrokken ouders

Door Wim Lengkeek, beleidsadviseur bij het LVGS

Al sinds de jaren negentig van de vorige eeuw (zoals tijdens het Schevenings Beraad in 1993) koerst de overheid voor wat betreft het onderwijsbeleid op drie kernthema's: autonomie, deregulering en rekenschap. In dit artikel sta ik stil bij de ontwikkeling van dit beleid en hoe deze koers nu in de scholen zichtbaar wordt. Ik sluit af met de vraag of deze ontwikkeling goed is voor principieel-gericht onderwijs.

ADR - waar hebben we het over?

De begrippen 'autonomie, deregulering en rekenschap' (ADR) vormen in onderwijsland een bekende trits. De begrippen hebben ook alles met elkaar te maken:

- 'Autonomie' staat voor zelfstandigheid, eigen beslissingen kunnen en mogen nemen, keuzes maken op grond van eigen inzichten, zonder dat de staat die van bovenaf oplegt.
- 'Deregulering' staat voor het verminderen van de regels, met name de regels van bovenaf. Een mooi voorbeeld is het opheffen van 'schotten' in de bekostiging van het onderwijs: materiële en personele bekostiging mogen door scholen naar eigen inzicht ingezet worden, de bedragen zijn niet meer geoormerkt maar worden via de lumpsumbekostiging als één bedrag beschikbaar gesteld.
- 'Rekenschap' spreekt haast voor zichzelf: hier gaat het over de verantwoording die afgelegd wordt. Verantwoording over gebruik van overheidsmiddelen en verantwoording over behaalde resultaten.

ruimte om te laten zien dat we prima in staat zijn het onderwijs op een kwalitatief hoog peil te brengen.' Ook werd vanuit het veld aangegeven dat scholen niet uit de voeten kunnen met veelal 'dwingende' regelgeving en 'geoormerkte' bedragen in de bekostiging. Het belemmert scholen bij het ontwikkelen van eigen beleid.

In deze discussie is het logisch dat ook de wijze van verantwoorden ter sprake werd gebracht. De rol van de inspectie, het zelf aantonen van kwaliteit en daar rekenschap over afleggen in brede zin: de wens groeide vanuit het veld hier eigen verantwoordelijkheid in te dragen. Vanuit de overheid werd daarbij aangesloten: rekenschap vraag je achteraf: je kijkt dus of de school heeft gedaan wat die beloofde te doen en moest doen. Overigens is het de vraag of het een nou het gevolg van het ander was of andersom, maar dat is een kip-of-het-ei-discussie die er verder weinig toe doet. Principieel gezien sluit dit aan bij het ideaal dat binnen het bijzonder onderwijs leeft: vrijheid van onderwijs vraagt om een terughoudende overheid en zelfbewuste scholen.

Vrijheid van onderwijs vraagt om een terughoudende overheid en om zelfbewuste scholen.

Waarom deze koers?

De reden voor deze koers is in de grond van de zaak een maatschappelijke én politieke trend: een terugtrekkende overheid die zich niet meer overal mee kan of wil bemoeien. Overigens sluit dit aan bij de wens van veel bestuurders uit het onderwijsveld: 'Overheid, laat ons nou eens zelf beleid ontwikkelen en zelf keuzes maken. Geef ons de

Je ziet het verschil...

Er is veel beleid omgezet in concrete maatregelen. Ik noem een paar voorbeelden:

In de afgelopen jaren was dat in het primair onderwijs het duidelijkst te zien met de invoering van de lumpsumfinanciering. Daar zie je zowel autonomie en deregulering als rekenschap op hun plek vallen. Lumpsum vooronderstelt dat de school zelf keuzes mag maken, dat daar dus ook geen beperkende regels voor moeten gelden, en dat je achteraf vraagt: wat heb je nou eigenlijk gedaan? In het kielzog van de lumpsumfinanciering kwamen dan

ook enkele andere maatregelen mee: de invoering van het Elektronisch Financieel Jaarverslag, waarbij een verplicht bestuursverslag over het gevoerde beleid is opgenomen en een aangepaste Wet Medezeggenschap Scholen. Deze laatste is vooral toegespitst op de versterking van de positie van ouders en leerkrachten ten opzichte van bestuur en management. En misschien moeten we er ook aan toevoegen: de hernieuwde aandacht voor de positie en rol van het bestuur: (codes voor) goed bestuur, scheiding van bestuur en toezicht, meervoudige publieke verantwoording, zorgplichten, etc.

Een andere ontwikkeling die hierbij past is de komst van de Wet op het Onderwijs Toezicht (WOT). Ook hier is de teneur: de scholen bepalen het beleid (behoudens een aantal vaste maatregelen als eindtermen, etc) en verantwoorden zich achteraf over het gevoerde beleid. De jongste voorstellen van de inspectie sluiten hierbij aan: de scholen worden gevolgd op basis van wat 'Proportioneel Toezicht' heet. Dat wil zeggen: toezicht op maat en naar behoefte. Scholen die het niet nodig hebben krijgen de inspectie nauwelijks te zien, scholen die achterblijven in kwaliteit en resultaat ontvangen meer inspectietoezicht.

In het kader van ADR is ook te noemen: innovatie en ontwikkeling. Bij autonomie past ook dat scholen zelf kunnen bepalen wat hun onderwijskundige koers is. Eind jaren negentig organiseerde OCW een aantal bijeenkom-

sten voor 'initiatiefrijke scholen'. Daar konden scholen hun ambities aangeven waarop OCW bekeek of die te realiseren waren. Goede initiatieven werden uitgewerkt in 'pilots' waar initiatiefrijke scholen meestal voortrekkers van waren. Voorbeelden van deze pilots zijn het TOM-project: TeamOnderwijs op maat, en ODS: Opleiden in de School.

Worden we er beter van?

Over het algemeen genomen is de ADR-koers voor individuele scholen gunstig, dus ook voor bijzondere scholen met een eigen identiteit. Vrijheid van inrichting en vormgeving is nog nooit zo groot geweest!

Toch vallen er kanttekeningen bij te maken. Immers, niet alle scholen weten goed om te gaan met hun vrijheid. Het is kennelijk moeilijk om zelf beleid te maken. Je moet als school aardig wat in huis hebben om veranderingen goed vorm te geven. Leerkrachten schreeuwen om rust en je ziet behoorlijke verschillen ontstaan in kwaliteit tussen scholen. Daar waar de ene school in hoog tempo allerlei vernieuwingen doorvoert, zie je andere scholen die star blijven vasthouden aan oude en vertrouwde patronen. Het gevolg kan zijn dat de overheid zich toch weer meer gaat bemoeien met de inhoud en het proces. Dat zou een stap terug zijn, maar wel begrijpelijk. In die zin is het op dit moment nog onduidelijk wat bijvoorbeeld het proportionele toezicht nu of in de toekomst precies gaat inhouden: worden slecht presterende scholen straks onder curatele gesteld? Dan hangt het er wel van af hoe en door wie, want anders blijft er van keuzevrijheid niet veel meer over....

Niet alle scholen weten goed om te gaan met hun vrijheid.

Overheid, onderwijs en ouders

De overheid is niet de enige partij die bezorgd moet zijn over de kwaliteit van het onderwijs. Met name de ouders moeten hun verantwoordelijkheid ten opzichte van bestuur en medezeggenschap waarmaken om er mede voor te zorgen dat het onderwijs kwalitatief op niveau blijft. Uiteindelijk zijn zij de direct belanghebbenden. Het gaat immers om de scholing en vorming van hun kinderen. Dat zal best lastig zijn, want het valt voor een school niet altijd mee om ouders zowel bij de vorderingen van hun kind, als ook breder bij het welzijn van de school te betrekken. Dat vergt een gerichte investering in het beleid voor ouderbetrokkenheid. Voor bijzondere scholen blijft daarom meer dan ooit gelden: maak waar wat je uitdraagt.

- Zorg voor een op openheid en ontwikkeling gerichte schoolcultuur.
- Investeer in eigen scholing waar dat nodig is.
- Laat zien dat je het waard bent je eigen koers te bepalen.

En laten de ouders zich actief bezighouden met de zorg om kwalitatief en principieel goed onderwijs.

Al met al: deregulering is verantwoorde verantwoordelijkheid verantwoordelijk waarmaken!