

Geachte minister en beleidsambtenaren OCW,

Graag maak ik van de internetconsultatie gebruik om mijn licht over de voorgenomen zorgplichtwetgeving te laten schijnen. Als betrokken ouder heb ik in het verleden meermalen met voorgaande bewindslieden en beleidsmedewerkers van gedachten gewisseld over Passend Onderwijs. Passend onderwijs gaat mij aan het hart. Ik heb er inmiddels een belangrijk deel van mijn leven in geïnvesteerd. Ik heb het ontstaan meegemaakt vanuit de herijking van de zorgstructuren funderend onderwijs in 2005/6. Ik ben vader van 2 gelabelde kinderen en heb daardoor in 2004 het initiatief genomen tot oprichting van een ouderplatform (> 300 leden). Door al mijn bemoeienissen ben ik in 2009 als ouderkwartiermaker voor Passend Onderwijs betrokken door de landelijke ouderorganisaties. In 2010 heb ik voor het Christelijk onderwijsveld in Groningen een 60-ouder sterke ouderklankbordgroep voor passend onderwijs opgezet nog in het kader van de Regionale Netwerk gedachte. Al jaren sta ik in mijn vrije tijd collega ouders bij in hun worsteling met het realiseren van passend onderwijs. Ik ben een kenner van regelgeving en wordt daarvoor vaak geconsulteerd door RECs, samenwerkingsverbanden en scholen.

Mijn specifieke ervaringsdeskundigheid betreft de cluster 4 doelgroep in het regulier onderwijs. Onderstaande moet u vooral in die context interpreteren.

Met u ben ik er van overtuigd dat passend onderwijs goed zou moeten kunnen tegen lagere kosten. Ik zie en hoor dagelijks over hoe slecht de nu beschikbare middelen besteed worden. Het voorgenomen beleid geeft het onderwijs maximale gelegenheid om middelen veel effectiever te gaan besteden.

Ik vind het een sterke beweging om gemeenten zich nadrukkelijker te laten bemoeien met het onderwijszorgbeleid binnen hun grenzen. De koppeling met hun eigen zorgendossier, het leerlingvervoer, zal ze hier vast toe aanzetten. Het gesuggereerde effect zullen ze maar wat graag verzilveren. Ik kan de heer Brenninkmeijer ook goed volgen in zijn suggestie de LPA functie een belangrijke rol toe te delen in het beteugelen van ongeoorloofd thuiszitten. Tenslotte gaat in 2014 de AWBZ-functie Begeleiding naar de gemeenten over (Wmo). Daarmee zijn nu nog tientallen miljoenen gemoeid in het onderwijs. Het is een goede zaak dat ook gemeenten terdege gaan beseffen wat er op ze af komt.

Ik kan kamerleden goed volgen wanneer zij onduidelijkheden aan de orde stellen, als verwoord in het Algemeen Overleg van 16 februari. We weten nog zoveel niet. En gaan de maatregelen dan het tij wel met zekerheid keren? Ik heb daar grote twijfels bij. U biedt ouders geen enkele garantie. Het onderwijs stelt zich door de bezuinigingen al openlijk niet in staat tot Dat is geen gunstig vooruitzicht. Waar geven ouders van zorgleerlingen zich aan over? Bij wie moeten ze zijn als het met hun kinderen NIET of niet meer goed gaat terwijl dat wel zou moeten?

Een paar constateringën waarmee ik mijn twijfels onderbouw:

1. Ik zie het onderwijs niet over de gehele linie in staat om daadwerkelijk (tijdig) tot een verbetering te komen. De doorsnee bestuurder in een samenwerkingsverband staat zo ver van het onderwijs (aan zorgleerlingen) af, dat het gevoel voor wat er hoe geregeld moet worden volledig ontbreekt. Het zijn die bestuurders die de trom roeren in de samenwerkingsverbanden.
2. Ik ben de afgelopen jaren betrokken bij de ontwikkeling van verschillende onderwijszorgarrangementen. Het bleken stuk voor stuk uiterst moeizame processen. De stap om er aan te beginnen valt nog wel mee. Maar vooral het proces van optimaliseren, het oplossen van kinderziektes en corrigeren van weeffouten is iets wat een gemiddelde school niet gegeven is. De waan van de dag leidt ze daarvan af. Een bedrijfsmatige aanpak ontbreekt.

3. Ik zie sinds uw brief van 31 januari in bestaande samenwerkingsverbanden een tendens om de zorg toch vooral per school te willen organiseren. Ik tref ongelukkige coördinatoren die zich in de nieuwe samenwerkingsverbanden klem voelen komen zitten tussen verantwoordingsverplichtingen en schoolbestuurders. Die coördinatoren zien de flexibiliteit eerder verdwijnen dan toenemen. Het SWV wordt een administratief element, de besturen dicteren. De gezamenlijke focus op onderwijszorg wordt juist afgebroken. Het tegenwicht gaat ontbreken. Deskundigheid houdt geen positie.

Ik denk dus dat de uitgewerkte zorgplicht wetgeving te weinig waarborgen in zich heeft om onze zorgleerlingen te kunnen garanderen dat passend onderwijs beter voor hen uitwerkt dan het nu het geval is.

Als je vandaag de dag weet hoe je met een rugzak goed omgaat, dan heb je meer zekerheden. Ik ben zo'n ouder en met mij zijn er zo nog duizenden in Nederland.

Ik houd mijn hart vast voor mijn 2 zorgkids. Ze hebben labels na uitdrukkelijk door onszelf gewenst onderzoek naar hun ontwikkeling. Wij werden daartoe aangezet omdat leerkrachten de handen ten hemel hieven, en wij dus ook. Maar deze school had toen nog geen enkele ervaring met de rugzak. Wij waren blij met het verkregen label (PDD-NOS en ADHD). Het bood namelijk aangrijpingspunten om met school aan de handelingsverlegenheid te werken. Wij hebben moeten leren van onze oudste. Die heeft het nog niet verder geschopt dan een GJI.

Onze andere dochter met label (ADHD) gaat het beter af. Alhoewel de tijd die gemoeid was met het uitzoeken van de gebruiksaanwijzing ook haar een schooljaar heeft gekost, gaat zij inmiddels goed op de basisschool. Het gaat zelfs beter en beter. Maar vooral om dat onze basisschool uiteindelijk in deze klas met een onderwijsassistent "mocht" gaan werken van de bovenschoolse bestuurders. Ik kan u uren vertellen over het proces om tot hier te komen.

Gaat dit in augustus 2012 als dochter 2 naar het Voortgezet Onderwijs gaat echt allemaal vanzelf?!

Over labels gesproken.

Ik kan niet vaststellen dat de labeldrang debet is aan het uit de hand lopen van de onderwijszorgkosten. Ik ben van mening dat labels – althans de onderliggende ruwe scores – bij uitstek de handvatten vormen om kinderen passend te bedienen in het onderwijs. Ik verwacht dus ook dat ouders bij moeilijkheden op school, nog steeds onderzoek laten doen. Ik hoop dus oprecht dat we nooit van de labels af zullen komen. Die ambitie wordt wel door OCW gesuggereerd. Dat lijkt me dus pertinent onjuist. De medische deskundigheid om stoornissen vast te stellen is onafhankelijk en wetenschappelijk geschoold. Zonder tegenbericht, dat daar wat aan mankeert, is de kennis van het specifieke label van een kind juist erg relevant.

Ik en velen met mij denken dat we zo langzamerhand wel de vinger beginnen te leggen op de oorzaken van de moeizame ontwikkeling van bepaalde kinderen.

Ontwikkelingsproblemen waren er "vroeger" ook, maar waren een gegeven. Dat accepteerden we toen wel, nu niet meer door het inzicht dat we er in hebben. Tel daarbij op dat de maatschappij wezenlijk veranderd is. Kinderen groeien op in een visuele wereld, waarin alles vele malen sneller gaat. Dit vraagt een andere inzet van kinderhersenen dan "vroeger". Daarnaast blijft het onderwijs in belangrijke mate georganiseerd zoals het is en was en moeten kinderen tegenwoordig in veel

grotere mate zelf leren. En ook zelf leren leren. Deze ontwikkelingen passen niet bij elkaar. Er is eerder sprake van problemen.

Ik ben er dus van overtuigd dat de verheving van de ervaren problematiek, die aan passend onderwijs ten grondslag ligt zijn oorsprong heeft in wetenschappelijke en maatschappelijke ontwikkelingen en een niet toegerust onderwijssysteem. De wetenschap begint inmiddels – ook in Nederland – steeds meer in deze richting te denken en onderzoeken. Ook hier zult nu nog geen panklaar antwoord vinden op vragen van kamerleden “hoe komt het toch”.

Het klopt zeker dat onderwijsgeevenden meer en meer belast worden. Ouders verwachten dat het onderwijs mee ontwikkelt met de wetenschap en maatschappij. Men verwacht dat een leerkracht de expertise onder handbereik heeft om hun kinderen met PDD-NOS en ADHD (etc.) passend te bedienen. En die expertise is er niet bij de REC's. Of als die expertise er in incidentele gevallen wel is, dan wordt de toegevoegde waarde nooit gevoeld in het huidige systeem. Organisatorisch sluit het AB model in ieder geval meestal niet aan op het onderwijsproces.

Het gekke is dat scholen ook niet vragen om toegevoegde waarde (laat staan dat ze het eisen)! Ze accepteren wat ze van de REC's krijgen. Een houding van “het is gratis, dus moet je er blij mee zijn”? Deels onnozelheid? Deels collegialiteit? Ouders van startende zorgleerlingen overkomt dit. Ze gaan aanvankelijk uit van deskundigheid. Gaandeweg ontstaat bij hen het inzicht dat men het in het onderwijs niet in de vingers heeft. De AB is verworden tot een dans rond een handelingsplan, waarin vooral veel wordt gepraat en er te weinig gericht gebeurt.

Een label is alleen zinloos wanneer men denkt dat de naam van het label alles zegt over hoe een leerling / kind begeleid moet worden. Alleen om deze misvatting uit de wereld te krijgen zouden labels verboden moeten worden. Er is geen gelijkkluidend label gelijk als je kijkt wat er achter steekt. Ieder gelabeld kind heeft begeleiding nodig met meer of minder unieke accenten om optimaal te presteren.

Er is momenteel veel te veel aandacht voor symptoombestrijding. We scharen veel te gemakkelijk kinderen met ontwikkelingsstoornissen onder gedragsproblematiek. Een groot deel, zo niet het grootste deel ontwikkelt gedragsproblemen door onjuiste begeleiding. Die problemen hebben ze meestal van nature niet. Wat scherts mijn verbazing: het één na het andere programma passeert de revue dat leerkrachten leert de uitingsvorm (het gedrag) te handelen en niet om om te gaan met de onderliggende specifieke eigenschappen van de leerling.

Ik ben er niet van overtuigd dat wij onze leerkrachten zo ver krijgen dat zij zelf kunnen leren de achtergronden van gedrag te duiden, analyseren en vertalen naar handelen. Ook niet met de miljoenen die daarvoor gereserveerd is. En zeker niet in de korte periode die hen daarvoor nog rest. Daar hebben ze hulp bij nodig. Die boden de Ambulant Begleiders van de RECs door de bank genomen dus niet. Maar wie gaat dat dan wel doen? De visie op wat je hiervoor nodig hebt en hoe je dat organiseert ontbreekt. Ik verwacht dat het geld in de SWV's verdeeld is (vóór 1-8-2012) voordat dit deskundigheidsprobleem manifest wordt (ná 1-8-2012).

Tot zover mijn beschouwing. Deze duidt een aantal in mijn ogen zwakke plekken in het beleid. Nu de knop om naar verbeteringen. Ouders verwachten immers succes per 1 augustus 2012. Die verwachting hebben u en uw voorgangers gewekt.

Verbeteringen

De voorgestelde wettelijke veranderingen leggen het voordeel van de twijfel volledig bij het onderwijs. De overheid distantieert zich maximaal van verantwoordelijkheid. Het onderwijs heeft volledige vrijheid om beleid te ontwikkelen. Dat beleid uitwerken gebeurt door medewerkers op afstand van de dagelijkse praktijk.

De toetsende stem van de praktijk wordt via de WMS verondersteld te worden uitgebracht. Uit veel onderzoek en de ervaring van mijzelf en vele ouders actief in het medezeggenschapsircuit blijkt, dat deze invloed het sluitstuk vormt op het beleidvormingsproces, terwijl het andersom zou moeten zijn. Ik durf daarom te stellen dat de WMS voor onderwijszorgbeleid als toetssteen onvoldoende effect zal sorteren.

Waar het om gaat is dat de leerkrachten op school zelf hun eisen gaan stellen aan het op school en in het samenwerkingsverband in te richten onderwijszorgsysteem. In uw memorie van toelichting vermeldt u dat hun inspraak geborgd moet worden. Ook u vindt dat de wensen en behoeften uit de praktijk van essentieel belang zijn om in beleid te vertalen. In de concrete voorgestelde wijzigingen zie ik dit gewenste effect niet gezekerd. Is het niet verstandig om te bezien in hoeverre de gewenste proactiviteit in de WMS kan worden vormgegeven? Dit was wél een oogmerk van het voorgaande kabinet en van het kabinet daarvoor, dat de noodzaak tot inzet passend onderwijs heeft vastgesteld.

Consultatie (G)MR vooraf op onderwijszorg beleidvorming. “instemmen en inspraak” vormt in 99% van de medezeggenschapsraden het sluitstuk op een omvangrijk proces. Vaak onder tijdsdruk. Met als gevolg dat er geen ruimte meer is om het uitgedachte beleid daadwerkelijk nog bij te stellen, laat staan fundamenteel anders uit te werken. Mogelijk kan dit voorkomen worden door onderwijszorg een onderwerp te maken van verplichte consultatie van de personeelsgeleding als startpunt. Het is te eenvoudig om te stellen dat het onderwijs deze sleutel uit zichzelf zal hanteren. Het is een bekend feit dat het onderwijs actief gebruik maakt van de mogelijkheid om invloed van “het volk” op afstand te houden.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de samenwerkingsverbanden concept zorgplannen, waarin het onderwijszorgbeleid wordt vastgelegd, moeten voorleggen aan de medezeggenschapsraden. Hiervoor geldt nog veel sterker dezelfde kanttekening als hiervoor gemaakt. Een knappe MR die beleid afkeurt dat vele andere aangesloten scholen tegelijkertijd aan het fiatteren zijn.

Bovenschoolse WMS themaraad en verplichte achterbanraadpleging.

Misschien is het toch raadzaam om de scholen in een samenwerkingsverband te verplichten tot een bovenschoolse themaraad onderwijszorg. Deze verplichting komt wél als mosterd na de maaltijd als ze pas in augustus 2012 geldt. Augustus 2011 is een datum die benoemde nadelen van voorgestelde wijzigingen nog enigszins ondervangt. Een andere stok achter de deur betreft het verplichten van de (G)MR tot het uitvoeren van een achterbanraadpleging. Zo iets kost een medezeggenschapsraad heel veel doorlooptijd, misschien wel een heel schooljaar. Voordat zo'n raadpleging een feit is, kan er geen sprake zijn van gevalideerd beleid. Verplicht tot beiden en er ontstaat een dijk van een passend onderwijs.

Hetzelfde pleidooi voor tijdige invloed van leerkrachten, geldt natuurlijk ook voor invloed van ouders en leerlingen / deelnemers op te vormen beleid. Hun deskundigheid ligt op een ander terrein dan van de benodigde ondersteuning voor de leerkracht. Ouders hebben ervaring met andere aspecten van het huidige onderwijszorgsysteem. Het zijn hun kinderen die een passende school nodig hebben. Zij worden belast met bureaucratie. Zij krijgen ook te maken met toename

van het aantal zorgleerlingen in een klas. Zij merken de handelingsverlegenheid van leerkrachten het eerst. Hun kinderen zitten thuis. Zij ervaren de niet-dekkenheid van het aanbod. Kortom bij hen zijn verwachtingen bij passend onderwijs te halen. Die moeten bewaarheid worden. Zij zijn in staat om beleids-uitgangspunten te concretiseren, zodat het onderwijs doelgericht aan het werk kan. Betrekken we de ouders niet goed, dan zal passend onderwijs per definitie niet voldoen.

Ouders in de themaraad. Het is bekend dat de medezeggenschapsraad vaak geen affiniteit heeft met onderwijszorg. De gesuggereerde themaraad ondervangt dit. Ik ben er van overtuigd dat ouders en leerkrachten op het thema zorg elkaar uitstekend vinden.

Verplichte consultatie van de medezeggenschap vooraf, een bovenschoolse themaraad onderwijszorg en verplichte achterbanraadpleging voor de medezeggenschap zijn mechanismen waarmee veel van de zorgen van ouders bij het voorgestelde beleid ondervangen kunnen worden.

Er zijn heel veel beleidsonderwerpen die op scholen en samenwerkingsverbanden aan de orde komen en waarbij de samenleving niet gebaat is bij in zichzelf gekeerd onderwijs. Gesuggereerde maatregelen helpen deze tijdig in het juiste perspectief te zien. Een paar van die onderwerpen op een rij:

- **efficiëntie vwb de inzet van beschikbare middelen.** De neiging van scholen is om beschikbare middelen om te zetten in vooral personele faciliteiten. De veronderstelling is daarbij dat het aanstellen van eengoog je slagvaardig maakt. Hiermee verdwijnt de o zo noodzakelijke flexibiliteit in de praktijk als sneeuw voor de zon. Er moeten voldoende middelen blijven om op maat ingezet te kunnen worden op basis van problematiek die zich aandient, altijd op onverwachte momenten en in onbekende gedaante. Het samenwerkingsverband is een betere verzamelplaats voor expertise dan de school.
- **keuzevrijheid irt toelatings en verwijzingsprocedures.** In de Zorgplicht, zoals die wordt voorgesteld, hebben ouders geen meebeslissende stem in de plaatsing. Hooguit invloed in gesprek. Zorgplicht geldt niet voor een school "als zij de leerling niet in staat acht het onderwijs te volgen". Door scholen worden ouders gezien als bij uitstek deskundig vwb hun eigen kinderen. Het is een feit dat zij de (on)mogelijkheden van hun kinderen goed in kunnen schatten en verdient een serieuze plek in de procedures. Het (V)SO is nog behoorlijk onder de maat. Dus als je je kind in staat acht tot leren, dan ga je als ouder zeker voor een reguliere school. Dat moet wel mogelijk blijven. Het kan niet zijn dat die vrijheid verdwijnt. De kans bestaat dat rond zorgleerlingen het fenomeen van leerlingshoppen ontstaat als tegenhanger van thuiszitten. Kinderen die geen onderwijs genieten maar wel ingeschreven staan op een school die echter zoekende is.
- **dekkend aanbod onderwijszorgarrangementen.** Zolang er kinderen uitvallen in het onderwijs is het aanbod onvoldoende dekkend. Er moet dus druk komen op het verbreden van het aanbod. Via de gesuggereerde mechanismen kan die druk uitgeoefend worden. Zonder zal passend onderwijs bestaan uit wat het onderwijs vandaag is en aanbiedt.
- **bureaucratie m.b.t. het toewijzen van zorg.** De toelichting op de zorgplicht lezend, leert dat het met de bureaucratie nog lang niet gedaan is. Per samenwerkingsverband komen regels en procedures voor het toewijzen van zorg. Een belangrijke is de toelating tot (V)SO. Maar het SBO wordt daar niet meer toe gerekend. Die kent zijn eigen traject. En dan nog de zorg die aanvullend op scholen nodig is vanwege individuele situaties. Ik lees ook dat de PCL en RVC nog steeds een toekomst heeft. Al met al een situatie waar leerkrachten en ouders niet meteen gerust op worden.

Juridisch kader. Mijn verbeteringsuggesties zijn preventief van aard. Net als de verandering die we graag realiseren door het elimineren van de indicatie voor (V)SO en rugzak. We willen adequaat kunnen ingrijpen op het moment dat zich zorgvraagstukken aandienen. Ik geloof persoonlijk niet in juridische mogelijkheden om kinderen een goede toekomst te garanderen.

Passend onderwijs had aanvankelijk als doel de juridische positie van ouders te versterken als vangnet. Dit doet u niet. U laat alles bij het oude onder de argumentatie dat er voldoende is. Ik suggereer u het eind 2009 verschenen boekje van de Nederlandse Vereniging van Onderwijsjuristen er nog eens op na te lezen. Er zijn heel veel redenen waarom ouders niet procederen. Nu niet en straks ook niet.

Ik zoek de kracht van passend onderwijs liever in het preventieve. Dan hoeven we ook niet alle problemen op te lossen die aan de gebrekkige juridische positie van ouders kleven.

Tot slot.

In de concept uitwerking van de zorgplicht worden regelmatig termen gebruikt als "zo veel mogelijk" en "onevenredige belasting". Deze termen zijn niet bepaald handig. Dit zal voor scholen het aangrijpingspunt zijn om in gegeven situaties onevenredigheid het overstijgen van het mogelijke te beargumenteren. Het is erg jammer dat deze termen gebruikt worden. Tot dusver was de formulering stelliger. We hebben als Nederland enkele jaren geleden ook een VN verdrag ondertekend, dat stelt dat we alles in het werk stellen om kinderen hun kansen te bezorgen. Dit soort zinsneden passen daar niet bij.