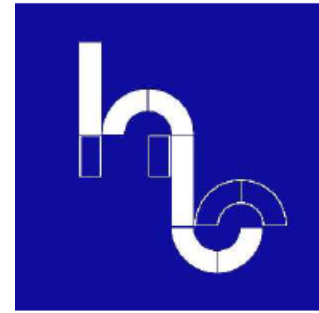


Betreft: reactie Stichting Hoogbegaafd! op internetconsultatie wetsvoorstel 'Terugdringen verzuim'



Wij begrijpen de noodzaak om verzuim van leerlingen integraal van jong tot oud op te pakken, in beeld te brengen en terug te dringen. Wij willen graag benadrukken dat het doel van een verzuimaanpak moet aansluiten bij de ononderbroken ontwikkeling van een jongere en niet als doel moet hebben zoveel mogelijk, soms tegen natuurlijke ontwikkelingsbehoeften in, aanwezig zijn op school. De Werkgroep Onderwijs van Stichting Hoogbegaafd! behartigt de belangen van hoogbegaafde leerlingen en wij signaleren onder deze doelgroep dat veelal de niet-passendheid van het onderwijs leidt tot verzuim en schooluitval.

Aangezien naar schattingen¹ 25-40% van de thuiszitters kenmerken van begaafdheid heeft, vertegenwoordigt onze doelgroep een groot deel van de zwaardere verzuimproblematiek. Daarom zal er rekening gehouden moeten worden met de oorzaken en behoeften achter het schooluitval en niet alleen gekeken moeten worden naar het zichtbare gedrag, wil een nieuwe aanpak succesvol zijn.

Kind lijdend of (welke) wet leidend?

Het verzuim, de communicatie tussen leerplicht en jongere/ouders/verzorgers, de plichten en boetes leggen extra druk op de schouders van leerling en ouders. Deze groep wordt 'schuldig' en 'strafbaar' bevonden op basis van een verzuimmelding ofwel niet aanwezig zijn op school (de ontwikkeling kan ook ononderbroken doorgaan vanuit huis). Voordat een ouder een leerling thuishoudt, is er vaak al een heel traject aan vooraf gegaan. Dikwijls is hier door school en leerplicht geen tussentijdse communicatie over. Er wordt automatisch en/of generaliserend aangenomen dat het verzuim ongeoorloofd is. De reden van ouders/verzorgers om een kind (met begaafdheidskenmerken) thuis te houden komt voort uit het feit dat zij de verplichting hebben om te zorgen voor het lichamelijke en geestelijke welzijn van hun kind. Het moge duidelijk zijn dat als er geconstateerd wordt door ouders en experts dat het kind schade oploopt op school, door de niet-passendheid van het onderwijs, ondersteuning of aanbod, dat thuishouden voor hen vaak de allerlaatste stap en enige mogelijkheid is. Er wordt van leerplichtambtenaar of verzuimcoördinator een open, objectieve houding gevraagd, menselijkheid, maatwerk en een op groei gerichte mindset. De situatie en oorzaak is namelijk niet altijd zo voor de hand liggend. Zeker bij leerlingen met (hoog)begaafde kenmerken en dikwijls een asynchrone ontwikkeling, niet gelijklopend met het huidige passend onderwijsaanbod en de basisondersteuning. Een andere vraag die rijst is, welke wet weegt zwaarder? Het is een behoorlijke spagaat waarin ouders zich bevinden; burgerlijk wetboek versus leerplichtwet?

Artikel 247 boek 1 BW

'Het ouderlijk gezag omvat de plicht en het recht van de ouder zijn minderjarig kind te verzorgen en op te voeden. Onder verzorging en opvoeding worden mede verstaan de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van het kind alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid. In de verzorging

en opvoeding van het kind passen de ouders geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling toe.'

De verwoording in het wetsvoorstel *Om na een melding van ongeoorloofd verzuim het goede (en zo nodig stevige) gesprek tussen de leerplichtambtenaar en de leerling en de ouders te voeren, is het van belang dat de leerplichtambtenaar over alle verzuimgegevens beschikt.*, staat haaks op wat onze doelgroep en hun ouders/verzorgers nodig hebben om verzuim door niet-passend onderwijs tegen te gaan. Er moet bewustzijn zijn van de drang en wil van de leerling om zich te kunnen ontwikkelen, maar dat dit niet mogelijk is op de huidige onderwijsplek, waardoor de leerling juist uitvalt. Het veroorzaakt stress, gezondheidsklachten, sterk verminderd welbevinden en een zware druk op het gezin. Dus niet het voeren van het goede en zo nodig stevige gesprek is nodig, maar het voeren een constructief en verbindend gesprek vanuit gelijkwaardigheid! Ouders/verzorgers, leerlingen, school, leerplicht én samenwerkingsverband zullen allen moeten afstemmen op de behoeften en ontwikkeling van de leerling.

Kwetsbaarheid en afhankelijkheid samenwerkingsverbanden

In het wetsvoorstel komt naar voren dat de taken en verantwoordelijkheden van het samenwerkingsverband worden uitgebreid. Het samenwerkingsverband ondersteunt en zal scholen ondersteunen en toetsen op:

- verzuimbeleid
- zorgplicht
- voldoende voorzieningen voor passend onderwijs
- advies over onderwijskundig perspectief van de leerling
- verzuimregistratie en – signaleringsfunctie

Ook staat in het wetsvoorstel dat een gemeente in het kader van verzuim door niet-passend onderwijs het samenwerkingsverband mag vragen om een **zo passend mogelijke plaats**. Hierbij wordt niet gekeken of het betrokken samenwerkingsverband de huidige voorzieningen zou moeten evalueren of uitbreiden, of naar de haalbaarheid van een passende plaats. Dit leidt tot willekeur tussen de verschillende samenwerkingsverbanden: het ene samenwerkingsverband kan wel een passende plek bieden en het andere samenwerkingsverband zegt eenzelfde plek niet te kunnen realiseren.

De afhankelijkheid van het goed functioneren van het samenwerkingsverband neemt toe. Welke rechten, plichten en ondersteuning krijgen en hebben ouders wanneer het samenwerkingsverband niet goed functioneert op een of meerdere van de genoemde punten?

Wanneer school, ouders of leerplichtambtenaar een gebrek aan passende voorzieningen binnen een samenwerkingsverband vaststelt, waar kunnen zij dan melding maken? Wie gaat erop toezien dat ontbrekende voorzieningen gerealiseerd gaan worden? Immers het niet voorhanden hebben van passende onderwijsvoorzieningen leidt tot verzuim.

Ook wordt er meer informatie omtrent kinderen gedeeld en zeker in regio's met kleine scholen of door de kleinere groeps grootte in het speciaal onderwijs kan deze informatie toch

herleidbaar zijn.

Welke rechtspositie hebben ouders en leerlingen wanneer er onvoldoende zorgvuldig met privacy gegevens wordt omgegaan, daar misbruik van wordt gemaakt of de gezondheidsredenen de aanleiding vormen voor het samenwerkingsverband om geen passend onderwijs te realiseren?

Deze privacygegevens zijn een zwaarwegend knelpunt om dat bij langer verzuim ook medische informatie gedeeld gaat worden met de leerplichtambtenaar en het samenwerkingsverband.

Het advies op onderwijskundig perspectief van de leerling mag volgens het wetsvoorstel vormvrij en in een gesprek worden gegeven. Dit ondermijnt de rechtspositie van ouders en leerling in hun recht op een ononderbroken ontwikkeling van het kind. Een dergelijk belangrijk onderwijsadvies zal vastgelegd moeten worden, met een mogelijkheid tot beroep, aangezien de arts dit advies meeneemt in de verklaring bij de aanvraag voor vrijstelling onder 5a.

Een ander groot knelpunt die wij voorzien, ligt in het verantwoordelijk zijn voor én toezien op passende onderwijsvoorzieningen van de samenwerkingsverbanden. Samenwerkingsverbanden zijn toezichthouders op het passende aanbod van alle scholen in de regio. Het is goed dat het samenwerkingsverband een school kan bewegen meer gebruik te maken van voorzieningen zodat de school daarmee het verzuim van de eigen leerlingen kan terugdringen. Het kan echter ook voorkomen dat de benodigde voorzieningen in zijn geheel ontbreken. Hierover is de school, of zijn ouders en leerling dan al in gesprek geweest met het samenwerkingsverband, voordat het verzuim problematisch werd. In het proces van de zorgplicht van een school: het bieden van de juiste zorgondersteuning voor een leerling zodat het kan blijven ontwikkelen en onderwijs kan volgen, heeft als het goed is het gesprek met het samenwerkingsverband over passende voorzieningen al plaatsgevonden. Immers de laatste stap bij de schoolzorgondersteuning, de zorgpiramide, van een school is het bepalen welke bovenschoolse ondersteuning mogelijk is. Het ene samenwerkingsverband is erg actief in deze laatste stap, het andere samenwerkingsverband is er niet of minder (pro-actief) bij betrokken. Wanneer er geen ondersteuning mogelijk is via het samenwerkingsverband, dan zal dit verzuim veroorzaken. We kunnen daarom niet van een samenwerkingsverband verwachten dat het toezicht houdt op de eigen taak om passende voorzieningen te realiseren. Een andere partij zal in deze het gesprek met ouders/leerling, school, leerplicht en samenwerkingsverband moeten voeren om te kijken welke voorzieningen ontbreken en hoe deze te realiseren. Dit is ons inziens bij uitstek een taak voor de inspectie of het ministerie van OCW, een slager kan immers niet zijn eigen vlees keuren. Deze taak bij de gemeente neerleggen is geen reële optie omdat de gemeente geen onderwijsinhoudelijk taken of verantwoordelijkheden heeft en daarmee niet de benodigde kennis en expertise heeft om te beoordelen of er voldoende onderwijs- en ondersteuningsaanbod in de regio/gemeente aanwezig is. Bovendien zijn de regio's van samenwerkingsverbanden veelal groter en beslaan daarmee meerdere gemeenten.

Een samenwerkingsverband heeft niet altijd het inzicht, de middelen, de mogelijkheden of de

macht om voldoende onderwijsaanbod te creëren. Het kan een school niet dwingen iets op te zetten of van een voorziening gebruik te maken, heeft soms zelf de middelen niet vanwege het financieringsmodel of mist inzicht en noodzaak om aanvullende voorzieningen op te zetten. Daarnaast richt een samenwerkingsverband zelf geen scholen op, maar zal schoolbesturen daartoe moeten bewegen. Het wetsvoorstel voorziet niet in een oplossing voor dit knelpunt.

In het wetsvoorstel staat: ' Het samenwerkingsverband heeft als doel een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen te realiseren en wel zodanig dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning behoeven een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen. Samenwerkingsverbanden zouden op basis hiervan een inschatting moeten maken van het potentieel aantal leerlingen dat niet naar school gaat en omdat ze inzicht hebben in het soort verzuim ook in welk soort voorzieningen er nodig zijn. Op basis daarvan, een duidelijke analyse en verdiepende doorvraag zou een samenwerkingsverband beter moeten kunnen zorgen voor een dekkend aanbod in algemene zin en daarmee kunnen sturen op het terugdringen van het aantal leerlingen dat niet naar school gaat.'

Wij zien dat de benodigde kennis en expertise hiervoor niet altijd aanwezig is bij de samenwerkingsverbanden. En nogmaals: de samenwerkingsverbanden zijn beperkt in hun mogelijkheden voor het daadwerkelijk nieuw creëren van ontbrekend aanbod. Het wetsvoorstel voorziet niet in aanvullende mogelijkheden voor het samenwerkingsverband om ontbrekend aanbod te creëren en daarmee verzuim tegen te gaan.

Gemeente

De huidige rol van de gemeente is in de basis beperkt tot het monitoren van het correct volgen van procedures omtrent leerplicht en het aanvragen van vrijstelling. Elk ander beleid op het gebied van onderwijs en ontwikkeling van kinderen is per gemeente verschillend en aanvullend op de voorgenoemde rol.

In dit wetsvoorstel komen er voor de gemeente een aantal taken bij. Wij hebben vraagtekens bij de haalbaarheid van een aantal van deze punten:

- Kinderen die wél leerbaar zijn, maar een vrijstelling hebben onder 5a, krijgen hulp van de gemeente bij het realiseren van passende ondersteuning bij hun ontwikkeling.

Hoe ziet deze hulp eruit? Gaat een gemeente hier zelf onderwijs realiseren voor de leerbare kinderen die buiten de zorgplicht van scholen en samenwerkingsverband vallen?

- Leerplichtambtenaren werken volgens de Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS). Dit is een methodische aanpak en biedt duidelijkheid over wie wat doet in welke fase. De MAS beschrijft in een stappenplan vier routes bij meldingen van ongeoorloofd verzuim: vrijwillige (jeugd)hulp, Haltstraf, dwang in civielrechtelijk kader en dwang in strafrechtelijk kader. Bij verzuim met achterliggende problematiek staat de inzet van (jeugd)hulp voorop.

Wij missen hierbij de stap waarin met school en/of het samenwerkingsverband wordt gesproken over de onderwijsaanpassingen die nodig zijn om het verzuim tegen te kunnen gaan en passend onderwijsaanbod te realiseren.

- Bij de regierol van de gemeente hoort ook dat in de gaten wordt gehouden of er

vrijstellingen aflopen en of er voldoende actie wordt ondernomen door de verantwoordelijke personen en organisaties om te bezien of er een zo passend mogelijke plek in het onderwijs gevonden kan worden zodat een jongere weer naar school kan. Daarmee kan het college van burgemeester en wethouders bijdragen aan het terugdringen van het aantal vrijstellingen. Maar wat kan en gaat een gemeente doen wanneer er niet voldoende actie wordt ondernomen door partijen als school of samenwerkingsverband?

- De gemeente wijst een expert aan voor beoordeling lichamelijke/psychische ongeschiktheid om naar school te gaan. (Academisch geschoolde, een pedagoog of psycholoog). Deze expert zal aantoonbaar geschoold moeten zijn op de te beoordelen problematiek, zoals bijvoorbeeld de ECHA/Ritha opleiding v.w.b. hoogbegaafdheid, of scholing op het gebied van (school)trauma. Deze kennis en expertise is nog niet overal voldoende beschikbaar.

- De gemeente mag onderwijs (het samenwerkingsverband) verzoeken advies te geven over onderwijsaanbod en ondersteuningsmogelijkheden voor een leerling. Zodat een ononderbroken ontwikkeling ondersteund kan worden en leerlingen een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs kunnen krijgen.

Is dit niet te vrijblijvend? Verzoeken om een advies, een zo passend mogelijke plaats? Worden kinderen zo niet gedwongen om ver buiten de nabije omgeving onderwijs te volgen omdat op die plek onderwijs en gemeente door ander beleid of een andere visie wel een passende plaats weten te realiseren? En voor wie niet kan/wil reizen, is er geen ontwikkeling mogelijk en zal vrijstelling onder 5a worden afgegeven?

- De gemeente gaat het advies over de vrijstelling en onderwijsmogelijkheden doorgeven aan ouders.

Hoe worden ouders ondersteund die een vrijstelling aanvragen wegens het ontbreken van passende onderwijsvoorzieningen? Het komt voor dat school ouders adviseert om een vrijstelling van leerplicht aan te vragen wanneer de school zelf niet aan de zorgplicht kan (en soms wil) voldoen.

- Het advies van het samenwerkingsverband is vormvrij en mag in een gesprek worden gegeven. Zoals eerder genoemd ondermijnt dit de rechtspositie van ouders en leerling in hun recht op een ononderbroken ontwikkeling van het kind. Een dergelijk belangrijk onderwijsadvies zal vastgelegd moeten worden, met een mogelijkheid tot beroep, aangezien de arts dit advies meeneemt in de verklaring bij de aanvraag voor vrijstelling onder 5a. Volgens het voorliggende wetsvoorstel kan er alleen in beroep worden gegaan over de hele procedure en niet over of het onderwijsadvies, of het medische advies.

Inzoomend op de rol van de arts, psycholoog of pedagoog en de adviserende rol van het samenwerkingsverband op onderwijsinhoudelijk vlak bij het adviseren over onderwijsvrijstellingen wanneer hoogbegaafdheid een rol speelt, is het grootste knelpunt nog altijd het ontbreken van kennis en expertise over hoogbegaafdheid. Zowel in zorg- (artsen en GGZ) als in onderwijsopleidingen is kennis en expertise over hoogbegaafdheid niet verankerd en gewaarborgd. Zolang deze expertise niet gewaarborgd is, kan er geen advies van voldoende kwaliteit worden uitgebracht. Wij vragen het ministerie dan ook om aanvullende

kwaliteitsmaatregelen om advies in deze situaties wel van voldoende kwaliteit te laten zijn. Aangezien naar schattingen tot 40% van de thuiszitters kenmerken van begaafdheid heeft, is waarborging van kennis en expertise op dit vlak bij het uitbrengen van adviezen over vrijstellingen onder 5a of passende voorzieningen van essentieel belang in het terugdringen van het aantal thuiszitters.

Bij de vernieuwde werkwijze in het aanvragen van een vrijstelling op de leerplicht onder 5a zal het huidige ondersteuningsaanbod in de regio inzichtelijk moeten zijn voor de gemeente. Kan dit ook inzichtelijk gemaakt worden voor alle betrokken partijen die zoekend zijn naar passend ondersteunings- en onderwijsaanbod? Ouders kunnen dan bij het maken van een schoolkeuze al op zoek gaan naar een passende plek.

Verzuimbeleid school

Wij missen in het wetsvoorstel de kaders waaraan het verzuimbeleid op scholen moet voldoen. Hoe komt het verzuim veroorzaakt door niet-passend onderwijs hierin terug?

In het wetsvoorstel staat een grenswaarde voor verzuimregistratie van 16 uur in 4 weken – daaronder mag gerapporteerd worden aan de gemeente, daarboven moet. De registratie van verzuim onder de grens wordt nog niet direct gedeeld met leerplicht, school gaat dat zelf afwegen. Die weging zal helder gecommuniceerd moeten worden met ouders/verzorgers en leerlingen in het verzuimbeleid.

Inspectie van het Onderwijs

De onderwijsinspectie gaat toezicht houden op het aantal leerlingen in de regio van het samenwerkingsverband dat niet staat ingeschreven, een vrijstelling heeft onder 5a (maar wel leerbaar is) of langdurig ongeoorloofd verzuimt.

Kan de inspectie ook toezien op het aantal leerlingen dat niet in de eigen regio van een samenwerkingsverband naar school gaat, als indicatie voor de mate waarin een samenwerkingsverband in staat is om passend onderwijsaanbod te realiseren? Bij een gebrek aan passend aanbod in de eigen regio ligt problematiek op de loer en zal een leerling voor het volgen van onderwijs aan zijn gewezen op onderwijs in een andere regio of uitvallen.

Samenwerkingsverbanden krijgen toegang tot verzuimgegevens via register onderwijsdeelnemers van DUO en tot vrijstellingsregister, maar beperkt tot vrijstellingen onder 5a (leerbaarheid). Samenwerkingsverbanden kunnen alle verzuimgegevens van een school inzien wanneer school dat noodzakelijk acht. Hierdoor kan een samenwerkingsverband beter toezien op de het verzuimbeleid van een school.

Maar is dit toezicht niet de verantwoordelijkheid van de onderwijsinspectie?

Tot slot

Afsluitend hebben wij nog de volgende aandachtspunten. In het wetsvoorstel wordt het VN-verdrag Handicap aangehaald, maar niet het basis kinderrecht op een ononderbroken ontwikkeling. Er zijn veel meer oorzaken, niet alleen het hebben van een handicap, die kunnen leiden tot 'afwijken van het gemiddelde' en aanleiding zijn om te kijken naar de

ontwikkelbehoeften van het individuele kind om daarmee een ononderbroken ontwikkeling mogelijk te kunnen maken.

Ook de uitspraak 'Door te focussen op aanwezigheid ligt de nadruk voor het kind op zich welkom, veilig en goed voelen op school.', voelt als de omgekeerde wereld voor ons. Door te zorgen voor een goede, veilige en waar nodig aangepaste schoolomgeving stel je kinderen in staat om naar school te gaan.

De sleutel tot het succesvol terugdringen van verzuim onder kinderen met begaafdheidskenmerken zit in het realiseren van passend onderwijsaanbod, begrip, kennis, expertise van en over hoogbegaafdheid en in de begeleiding van ouders en leerlingen in het vinden van het juiste onderwijs of ontwikkelaanbod. Een uitgebreidere verzuimregistratie geeft meer helderheid over de problemen die spelen, maar is uiteindelijk geen oplossing voor het terugdringen van verzuim.

Bij vragen en toelichting kunt u contact opnemen met de Werkgroep Onderwijs van Stichting Hoogbegaafd!, via werkgroeponderwijs@stichtinghoogbegaafd.nl.

Namens de Werkgroep Onderwijs:

Marije Miltenburg
Coördinator Werkgroep Onderwijs Stichting Hoogbegaafd!
onderwijsjeugd@stichtinghoogbegaafd.nl

Marijke van der Pal - Scheeres
Werkgroep Onderwijs, portefeuille Media & Maatschappij
werkgroeponderwijs@stichtinghoogbegaafd.nl

¹⁾ *Situatieanalyse voltijd primair onderwijs voor hoogbegaafden in Nederland, ir. L. Zonnenberg (2022), Hoge Kansen, lage cijfers, Koenderink & Van Dijk (2015), De staat van de Thuiszitters, drs K. Castenmiller (2021)*