

***VERSTERKING OUDERPOSITIE
ZORGLEERLINGEN***

**Rapportage
Ouderbijeenkomsten
April - juni 2005**

Den Haag, juli 2005

Auteurs: drs. C. Hover en drs. R. Baarda

De ouderbijeenkomsten zijn georganiseerd door smets+ hover+ in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap te Den Haag.

smets+ hover+ adviseurs voor professionele organisaties

Raamweg 17

2596 HL DEN HAAG

T: 070 3 450 520

F: 070 3 600 869

E: bureau@smetshover.nl

W : www.smetshover.nl

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	5
1.1 CONTEXT	5
1.2 WERKWIJZE	5
1.3 STATUS VAN DE BEVINDINGEN.....	7
1.4 LEESWIJZER	7
2. TOELATING	9
3. PASSEND ONDERWIJS	12
4. KLACHT, BEZWAAR EN BEROEP	17
5. SIGNALERING EN INDICATIESTELLING	19
6. INFORMATIE, ADVIES EN ONDERSTEUNING	21
7. BEKOSTIGING	24
8. BIJLAGEN	27
8.1 LIJST VAN DEELNEMERS.....	27
8.2 LITERATUUR	31
8.3 ZORGLEERLINGEN.....	33
8.3.1 Aantal zorgleerlingen	33
8.3.2 Soorten van zorg.....	33
8.3.3 'Indicatiestelling'.....	34
8.3.4 Samenvattend.....	35
8.4 BEVINDINGEN UIT EVALUATIEONDERZOEKINGEN	37
8.5 VISIE EN UITGANGSPUNTEN	41
8.6 LIJST VAN AFKORTINGEN	43
8.7 OUDERONDERSTEUNING	45
8.8 AANBEVELINGEN KLACHTENPROCEDURE	46

1. INLEIDING

1.1 Context

Het Nederlandse onderwijssysteem kent een vrij uitgebreide structuur voor de zogeheten ‘zorgleerlingen’, leerlingen die extra zorg in het onderwijs nodig hebben. Onderscheid kan bijvoorbeeld gemaakt worden in het onderwijsachterstandenbeleid, Weer Samen Naar School, Leerweg Ondersteunend Onderwijs en Praktijkonderwijs, het (Voortgezet) Speciaal Onderwijs en de Leerling Gebonden Financiering (LGF ofwel ‘rugzakje’). De zorg die binnen het onderwijs geboden kan worden varieert van langdurige, structurele en intensieve zorgtrajecten binnen een speciale onderwijssetting tot aan incidentele, tijdelijke ondersteuningsmaatregelen binnen het reguliere onderwijsaanbod. In 2004 zijn verschillende evaluatieonderzoeken uitgevoerd en afgelopen januari heeft de Tweede Kamer daarover met de minister gesproken. In het verlengde daarvan heeft de minister aangegeven de zorgstructuur te willen ‘herijken’. Dat zou moeten leiden tot een eenvoudiger en flexibeler zorgsysteem. Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat er in september 2005 voorstellen zullen liggen.

De minister hecht eraan dat de positie van ouders versterkt wordt. Dat aspect moet bij het ontwikkelen van de beleidsvoorstellen veel aandacht krijgen. Om dat te bevorderen zijn een tweetal bijeenkomsten georganiseerd met ouders, ouderorganisaties en met ouderondersteuners. Deze bijeenkomsten waren op 28 april en 29 juni 2005.

1.2 Werkwijze

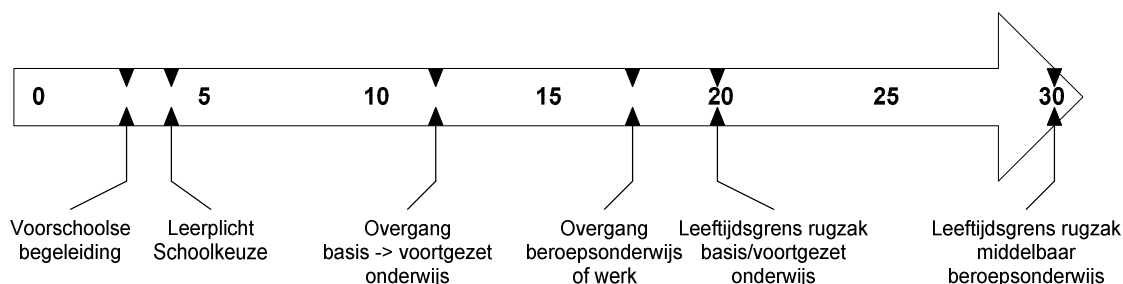
Voor de werkzaamheden was een betrekkelijk korte looptijd beschikbaar. Deelnemers aan de bijeenkomsten zijn geworven via ouderorganisaties, zowel de algemene als de organisaties van ouders van kinderen met een beperking, handicap of chronische ziekte. Ook meer lokale/regionale en kleinschalige initiatiefgroepen van ouders zijn benaderd. Bijlage 8.1 geeft de lijst met deelnemers; indien van toepassing is daarbij ook steeds een organisatie opgenomen.

Tijdens de werving van deelnemers is ook een beknopt literatuuronderzoek verricht. Bijlage 8.2 bevat een lijst van bestudeerde literatuur; een beknopte samenvatting van bevindingen is in bijlage 8.3 opgenomen.

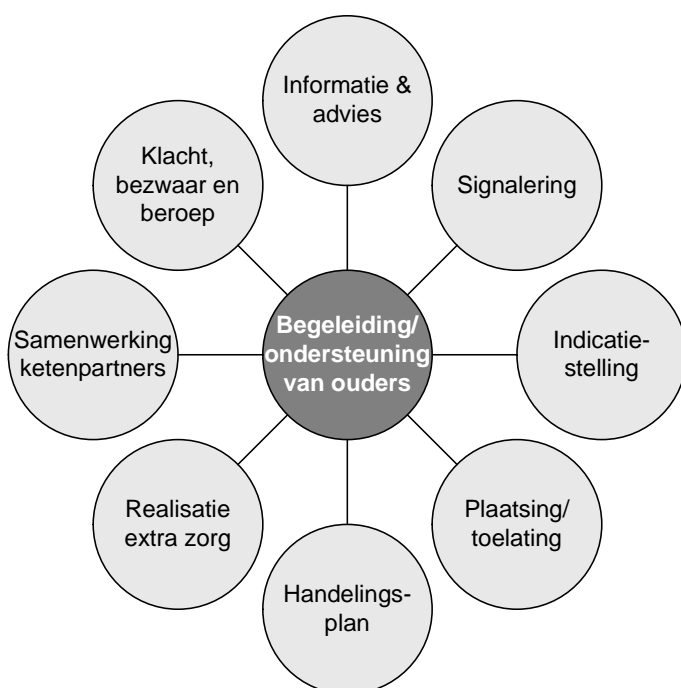
In de bijeenkomsten – en dus ook in de rapportage – staat de ouderpositie centraal. De werkwijze gericht op inventarisatie en discussie zonder al te veel (voor)structurering) Twee ordeningskaders zijn gebruikt om als houvast te kunnen dienen:

- een ‘onderwijstijdlijn’ is gebruikt om knelpunten te positioneren in de ‘onderwijsloopbaan’ van de leerlingen en om ‘breukvlakken’ in kaart te kunnen brengen; zie Figuur 1. Als straks de rugzak ook in het middelbaar beroepsonderwijs wordt ingevoerd, kan een kind tot aan het dertigste levensjaar in aanmerking komen voor een rugzak. Dat geldt overigens alleen als het kind onderwijs volgt op het MBO; voor basis- en voortgezet onderwijs is de uiterste leeftijd voor een rugzak of voor plaatsing in het voortgezet speciaal onderwijs 20 jaar.
- Verder zijn de verschillende functies, voorzieningen of onderdelen van ouderondersteuning gerubriceerd. Figuur 2 brengt die in beeld.

Figuur 1. Tijdlijn



Figuur 2. Facetten van ouderondersteuning¹



Tijdens de eerste bijeenkomst is vooral geïnventariseerd en verkend. Tijdens die bijeenkomst is in hoofdlijnen een beeld naar voren gekomen van wat ouders nu eigenlijk willen.²

¹ Korte omschrijving:

- **Informatie en advies:** mate waarin ouders gemakkelijk adequate en toegesneden informatie en (onafhankelijk) advies kunnen krijgen.
- **Signalering:** wijze waarop (onder andere vroegtijdig) wordt vastgesteld of een kind misschien extra zorg nodig heeft.
- **Indicatie of toewijzing:** de manier waarop bepaald wordt of een kind inderdaad in aanmerking komt voor extra zorg.
- **Plaatsing/toelating:** de mate waarin het kind kan worden geplaatst op een school of voorziening waarvoor het kind geïndiceerd is en waar de voorkeur van de ouders naar uit gaat.
- **Handelingsplan:** de wijze waarop – op maat van het individuele kind – een specifiek plan gemaakt wordt voor het onderwijs en de extra zorg.
- **Realiseren extra zorg:** de mate waarin het handelingsplan daadwerkelijk in de praktijk wordt uitgevoerd.
- **Afstemming met zorg- en andere ketenpartners:** de mate waarin goed wordt samengewerkt, afgestemd en informatie gedeeld met en tussen andere partnerorganisaties in de keten
- **Klachtenregeling, mogelijkheid van bezwaar en beroep:** de mate waarin ouders in staat worden gesteld om klachten in te dienen, tegen beschikkingen in bezwaar of beroep te gaan.
- **Begeleiding van ouders tijdens het (hele) traject:** de mate waarin en de wijze waarop ouders ondersteund en begeleid worden tijdens het traject van signalering tot en met de zorgrealisatie.

Ter voorbereiding op de tweede bijeenkomst is de opbrengst van de eerste verwoord in een gespreksnotitie *Visie en uitgangspunten*. Deze notitie was opgesteld door de organisatoren van de bijeenkomsten, uitgaande van de visie en uitgangspunten zoals die leken te volgen uit de bevindingen van de eerste bijeenkomst. De tekst van die notitie is opgenomen als bijlage 8.5.

In de tweede bijeenkomst is die visie en zijn die uitgangspunten besproken en nader verkend. De voorliggende rapportage bevat de neerslag van die discussies.

1.3 Status van de bevindingen

De rapportage geeft de oogst weer van met name de tweede bijeenkomst. De oogst zou getypeerd kunnen worden als een verzameling van functionele vereisten. Het gaat nadrukkelijk niet om een structuurvoorstel. De opbrengst van de bijeenkomsten kan wel dienstig zijn bij het ontwikkelen van voorstellen en zeker ook bij het beoordelen van voorstellen.

De deelnemers – en dat geldt natuurlijk evenzeer voor de organisatie die zij vertegenwoordigen of waar zij werkzaam zijn - zijn overigens op geen enkele wijze gebonden aan de rapportage. Het ging in de bijeenkomsten niet om formeel overleg, onderhandeling en/of besluitvorming.

In totaal hebben 68 personen deelgenomen aan een van de bijeenkomsten of aan beide. Er was niet sprake van een representatieve vertegenwoordiging vanuit ouders uit de totale bandbreedte van zorgleerlingen. Dat was ook niet beoogd. Het accent lag op ouders van kinderen met een beperking, handicap of chronische ziekte en op ouders van kinderen die nu vaak niet (adequaat) in aanmerking komen voor extra zorg (dyslexie, autisme, hoogbegaafdheid e.d.).

Er is door de deelnemers met veel betrokkenheid en vanuit een kritische, maar ook constructieve houding deelgenomen aan de beide bijeenkomsten.

Een kwantificering van standpunten en opvattingen van de ouders is niet mogelijk. In de rapportage wordt soms gesproken van ‘een meerderheid van de ouders’ en dergelijke. Dat verwijst dan altijd naar de deelnemende oudergroep. Het is niet verantwoord om deze uitspraken te generaliseren naar ‘alle ouders’ of naar ‘alle ouders met een kind met een handicap’.

1.4 Leeswijzer

Figuur 3 geeft de uiteindelijk gehanteerde indeling in onderwerpen; het is een gecomprimeerde versie van Figuur 2.

Paragraaf 2 t/m 7 behandelen elk een van de in de figuur opgenomen onderwerpen.

Paragraaf 8 bevat de bijlagen. Daarin is ook enige achtergrondinformatie opgenomen. Verwezen wordt hier in elk geval naar de lijst met deelnemers aan de twee bijeenkomsten (bijlage 8.1).

Met opmerkingen van deelnemers op de conceptrapportage is zoveel mogelijk rekening gehouden. Er zijn veel reacties en aanvullingen ontvangen; enkele deelnemers hebben bepaalde onderwerpen daarbij extra uitgediept. Alle binnengekomen reacties zijn integraal ter beschikking gesteld van het ministerie.

Het verslag kan gelden als een verslag van beide ouderbijeenkomsten.

² Zie in dit verband *Versterking ouderpositie zorgleerlingen. Rapportage ouderbijeenkomst 28 april 2005*.

Figuur 3. Indeling uitgangspunten



2. TOELATING

Tekstpassage uit notitie Visie en uitgangspunten

Ouders hebben een duidelijk en wettelijk vastgelegd recht op toelating van het kind tot de door hen gewenste school. Scholen mogen noch op directe noch op indirecte wijze de toelating van een kind weigeren op basis van handicap, beperking, chronische ziekte, leerachterstand, sociaal-emotionele problematiek of bijzondere begaafdheid.

- Het uitgangspunt over de toelating krijgt veel steun in de ouderbijeenkomst.
- Ouders geven aan te hechten aan een duidelijke en eenduidige wettelijke regeling met betrekking tot de toelating. Zij geven aan dat in de huidige situatie scholen veel mogelijkheden hebben om toelating van een kind met een handicap, beperking, chronische ziekte, leerachterstand, sociaal-emotionele problematiek of bijzondere begaafdheid tegen te houden.
- Ouders wensen een (zo) ongeclausuleerd (mogelijk) recht op toelating van het kind tot de door hen gewenste school. Ouders zijn er zeer voor beducht om dit recht te formuleren op het niveau van een schoolbestuur (dat het bevoegd gezag kan zijn van een - soms zeer - groot aantal scholen) of van een 'samenwerkingsverband' op lokaal of regionaal niveau. Een belangrijk argument daarvoor is dat zo immers de mogelijkheid zou ontstaan om binnen een bestuur of samenwerkingsverband weer 'speciale scholen' te creëren, waardoor bijvoorbeeld de figuur van thuisnabij en inclusief onderwijs feitelijk vervalt.³ Ook vrezen sommigen dat reisafstanden groter worden of dat onaantrekkelijke locaties worden aangeboden.
Het is overigens niet zo dat alle ouders enkel de figuur van inclusief onderwijs (in de zin van plaatsing in gewoon, regulier onderwijs) voorstaan, maar de keuze daarvoor zou wel altijd geboden moeten kunnen worden.⁴ Ouders moeten dus de keuze houden tussen regulier en speciaal.
- Het recht op toelating heeft vooral betrekking op toelating tot het zogeheten 'reguliere' onderwijs. Voor vrijwel alle ouders impliceert dat niet een recht voor iedere leerling op toelating tot het speciaal onderwijs. Toelating tot het speciaal onderwijs moet afhankelijk blijven van indicatiestelling.

³ Ouders van kinderen met autisme geven aan wel voorstander te zijn van een specifiek arrangement op het niveau van een samenwerkingsverband van scholen (wat kan inhouden dat niet of minder tussen verschillende scholen gekozen kan worden).

⁴ Een voorstander van inclusief onderwijs meldt in reactie op deze passage in het verslag: "Met name de ouders van leerlingen die nu eigenlijk buiten het speciaal onderwijs vallen (autisme, dyslexie) en nu dus aangewezen zijn op het regulier onderwijs, zijn geen expliciete voorstander van inclusief onderwijs. Zij hebben gemerkt dat het reguliere onderwijs 'onveilig' is voor hun kinderen omdat er met hen geen rekening wordt gehouden. Hun streven naar een aparte voorziening laat zich daardoor verklaren. Hun streven naar aparte voorzieningen staat haaks op het met de mond beleden overheidsbeleid van integratie. Deze ouders blijken niet te weten wat inclusief onderwijs is en weten ook niets van de internationale verdragen daarover. Salamanca is bij hen onbekend." Een andere ouder meldt: "Wat mij vooral is bijgebleven is dat er een fundamenteel verschil bestaat in de formulering van "de gestelde eis" aan aan de minister tussen groepen ouders (van groepen kinderen). Het onderwijs kampt met problemen met de opvang van en zorg voor verschillende groepen kinderen met ieder specifieke eigenschappen. Een deel van de ouders "eist" dat iedere school vanaf vandaag om kan gaan met ieder soort kind. Een ander deel van de ouders vindt dat op dit moment - gezien het stadium van voorbereiding op scholen - geen reële vraag. (...)Het was ons ook duidelijk dat over en weer tussen de aanwezige ouder-vertegenwoordigers vaak onvoldoende begrip van de problematieken van groepen kinderen bestaat om echt in gesprek te komen over concrete maatregelen. De drive van ouders t.a.v. hun soort kinderen overschaduwde m.i. af en toe het gesprek, ten koste van consensus cq aandacht voor concrete en realistische voorstellen."

- Recht op toelating tot het reguliere onderwijs voor leerlingen met een handicap, beperking, chronische ziekte, leerachterstand, sociaal-emotionele problematiek of bijzondere begaafdheid houdt niet in een plicht om deze leerlingen op een reguliere school en geïntegreerd in een reguliere groep te plaatsen. Een deel van de ouders wijst er op dat er handicaps (e.d.) zijn, waarbij het ‘beter’ is om de leerlingen in een specifieke setting, c.q. in een homogene groep te plaatsen. Dat is onder meer gesteld met betrekking tot kinderen met autisme en kinderen met een hoorbeperking. Er is daarbij overigens niet gesteld dat dit dan in alle gevallen de voorkeur verdient. Als iets duidelijk geworden is, is het wel dat wat het beste is voor het individuele kind heel sterk uiteen kan lopen; zie ook paragraaf 3.
- Er is grote steun voor het uitgangspunt dat noch op directe, noch op indirecte wijze toelating geweigerd mag worden op basis van handicap, beperking, chronische ziekte, leerachterstand, sociaal-emotionele problematiek of bijzondere begaafdheid. Voor een meerderheid van ouders geldt dat weigeren van toelating op basis van huisvestingscapaciteit, of op grond van het ontbreken van de vereiste deskundigheid bij het personeel niet geoorloofd zou mogen zijn. Dat geldt ook voor het argument om toelating te weigeren omdat de school al een (maximaal) aantal leerlingen met een handicap heeft toegelaten. Sommigen vinden dat op zichzelf wel onwenselijk (omdat zo toch weer een soort van speciale school lijkt te ontstaan). Anderen wijzen er op dat voor bepaalde handicaps of zorgbehoeften van leerlingen een zekere concentratie juist aantrekkelijk kan zijn.⁵ Ook zou een concentratie van middelen positieve effecten kunnen hebben. Er is op gewezen dat het geschetste type van concentratiescholen in de praktijk vooral is ontstaan omdat andere scholen deze kinderen niet toelaten. Zou er duidelijk toelatingsrecht zijn, dan zou er vanzelf een grotere spreiding van leerlingen over meer scholen ontstaan.
- Het realiseren van het gewenste wettelijke recht op toelating zou volgens de ouders kunnen geschieden door de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of Chronische Ziekte (WGB-h/cz) van toepassing te verklaren op het primair en voortgezet onderwijs. Deze wet geldt nu al voor het beroepsonderwijs (Praktijkonderwijs, MBO, HBO en universiteit). Wel wordt er op gewezen dat voor ouders de gang naar de Commissie Gelijke Behandeling geen eenvoudige is. Ook het ontbreken van sanctiemogelijkheden voor de CGB wordt genoemd. Ouders met ervaring met kinderen op een ROC (waarop de WGBH-h/cz van toepassing is) wijzen er op dat daar desondanks toch ook nog de nodige problemen zijn. Dat houdt in dat niet volstaan zou kunnen worden met het van toepassing verklaren van de WGBH-h/cz. Er is meer nodig op het terrein van klachtrecht, bezwaar en beroep. Zie ook paragraaf 4.
- Waar veel ouders het recht op toelating zonodig willen afdwingen, wijzen sommige ouders erop dat dit misschien niet in het belang van het kind is. Een school waar het kind niet welkom is, waar misschien rancune heerst omdat de ouders toelating via de rechter hebben afgedwongen, of die overduidelijk niet deskundig is – moet je daar je kind wel willen plaatsen?
- In dat verband wordt ook wel een gecombineerde top-down en bottom-up aanpak bepleit: de overheid moet van bovenaf verplichtingen opleggen en tegelijkertijd moet bevorderd worden dat scholen in samenspraak met ouders van onderop een visie ontwikkelen. De praktijk nu is nog teveel dat scholen de regelgeving of het ontbre-

⁵ Zo geven ouders van kinderen met autisme (vaker) de voorkeur aan een meer aparte voorziening en aan het groeperen van leerlingen met autisme in bijvoorbeeld een aparte HAVO-klas.

ken van voorwaarden gebruiken als een grabbelton en gebruiken om leerlingen te weigeren. Soms hebben scholen alleen maar het idee dat de voorwaarden of regelgeving belemmerend werken maar hebben zij (al dan niet bewust) niet gecontroleerd of dit ook echt zo is.

- Ouders wijzen er op dat de figuur van ontheffing van de leerplicht niet meer in de pas loopt met de uitgangspunten voor de indicatiestelling (geen ‘ondergrenzen’) en met het denken over ontwikkeling en leerbaarheid. Sommige ouders vinden dat daarom vooral het *leerrecht* benadrukt zou moeten worden.⁶
- Een goede afstemming met het voorschoolse traject is bij toelating van belang. Voor sommige kinderen kan toelating vòòr de leeftijd van vier jaar al gewenst zijn.
- Enkele ouders wijzen er op dat een postcodebeleid van scholen bij toelating soms een (indirecte) drempel opwerpt voor toelating.
- Verder is er op gewezen dat de schoolkeuze van de ouders niet altijd gevolgd wordt door de gemeente als het gaat om het leerlingenvervoer.
- Het recht op toelating moet natuurlijk impliceren dat er een adequate voorzieningenstructuur is waar al deze zorgleerlingen tot ontplooiing kunnen komen. Dit aspect loopt over in het volgende uitgangspunt, paragraaf 3.

Voor een heel uitgebreide beschrijving van een casus van problemen bij toelating in het basisonderwijs wordt verwezen naar:
<http://www.xs4all.nl/~fploeger/sterre/ivko/index.html> en
<http://www.xs4all.nl/~fploeger/sterre/openbaar>

⁶ Een van de deelnemers gaat hier in reactie op het conceptverslag nog nader op in:
“Het *leerrecht* is een *recht* dat kinderen kunnen uitoefenen naar hun ouders/verzorgers: het is immers de *plicht* van ouders om hun kind op een school in te schrijven en erop toe te zien dat hun kinderen ook daadwerkelijk naar school gaan. Helaas - lijkt me - richt zich het leerrecht op dit moment niet tot scholen: immers art 23 van de Grondwet zegt dat het *geven* van onderwijs vrij is. De onderwijswetten (WPO, WVO, WEC etc) stellen dat het bevoegd gezag beslist over toelaten: schoolbesturen hebben de beleidsruimte om niet toe te laten: rechters toetsen marginaal.”

3. PASSEND ONDERWIJS

Tekstpassage uit notitie Visie en uitgangspunten

Kinderen hebben recht op ‘passend’ onderwijs, d.w.z. afgestemd op en rekening houdend met eventuele beperkingen, leerachterstanden, sociaal-emotionele problematiek, en specifieke begaafdheden. Op de school rust de verplichting om daar in redelijkheid in te voorzien.

N.B.: dit geldt voor *alle* leerlingen en niet alleen voor leerlingen die in de huidige situatie een indicatiestelling hebben op basis van een handicap, beperking, chronische ziekte, IQ, (leer)achterstand of sociaal-emotionele problematiek.

- Het uitgangspunt over passend onderwijs krijgt veel steun van de ouders.
- Het recht op passend onderwijs is voor het primair onderwijs eigenlijk al wettelijk vastgelegd (artikel 8 Wet Primair Onderwijs). Bepleit is om een dergelijke formulering ook in de Wet op het Voortgezet Onderwijs op te nemen.⁷
De plicht om in (op individueel niveau) passend onderwijs te voorzien zou in het kader van de herijking door het ministerie nadrukkelijk vastgelegd moeten worden.
- Ouders maken overwegend bezwaar tegen de clausulering ‘in redelijkheid’, zoals die in de Wet Gelijke Behandeling voorkomt. Ouders zijn overwegend van opvatting dat geboden moet worden wat – op maat van de leerling – nodig is; niet meer, maar zeker ook niet minder. Zij vrezen dat de clausulering ‘in redelijkheid’ de werking zal hebben dat scholen zich niet erg zullen inspannen om meer passend onderwijs aan te bieden dan zij vanouds doen.
In dit verband is voorgesteld om – in het kader van voorlichting – een ‘smoezenboek’ samen te stellen van argumenten die scholen in de praktijk hanteren om toelating af te wijzen of tegen te houden, inclusief daar tegen in te brengen argumenten.
- Ouders zijn – in het verlengde van de standpuntbepaling over de toelating – over het algemeen van opvatting dat dit recht op het niveau van de door hen gewenste *school* tot uitdrukking moet komen. Als de plicht om te voorzien in passend onderwijs op het niveau van een schoolbestuur (vaak bevoegd gezag van meer scholen) of een samenwerkingsverband van scholen/schoolbesturen) zou worden belegd, vrezen zij de vorming van concentratie c.q. (semi)speciale scholen. Ook vinden zij dat op gespannen voet staan met het uitgangspunt van thuisnabij onderwijs (en integratie in de directe sociale omgeving).
- Sommige ouders staan voor bepaalde handicaps (e.d.) juist wel een zekere vorm van specialisatie en ‘concentratie’ voor.⁸ In dat verband zijn bijvoorbeeld initiatieven gemeld om te komen tot een specifieke ‘HAVO-plus’ voorziening voor kinderen met HAVO-niveau, die niet in aanmerking komen voor leerwegondersteuning maar wel

⁷ Een van de deelnemers vult naar aanleiding van het conceptverslag aan:

“Scholen worden nu teveel door overheid en samenleving onder druk gezet om leerlingen met een diploma af te leveren. Hierdoor raken de wettelijke bepalingen in art 3 en 4 van het Inrichtingsbesluit WVO op de achtergrond en wijzen scholen toelating af omdat de leerling een diploma zou *moeten* halen. Artikel 4 van het Inrichtingsbesluit stelt dat de beslissing over toelating *mede* gebaseerd is op het onderzoek naar de geschiktheid van de leerling voor het volgen van het onderwijs aan de school. Deze formulering sluit dus niet uit dat een verstandelijk gehandicapte leerling naar het gymnasium gaat. Zie ook de volgende uitspraak van de voorzieningenrechter:
<http://www.xs4all.nl/~fploeger/sterre/ivko/docs/2004-11-04-uitspraak.pdf>”

⁸ Een van de deelnemers reageert naar aanleiding van het conceptverslag als volgt:

“Dit geldt met name voor leerlingen die nu op het voor hen onveilige regulier onderwijs zijn aangewezen en niet de speciale zorg krijgen die ze nodig hebben. Het is maar de vraag of deze ouders nog steeds speciale scholen willen als de extra zorg wel gegarandeerd is binnen het regulier onderwijs.”

zodanige sociaal-emotionele/psychiatrische problematiek hebben dat zij binnen een reguliere HAVO-setting niet goed kunnen functioneren. Deze initiatieven hebben gezien hun aard betrekking op een samenwerkingsverband van scholen (en een REC, en vaak nog andere instellingen zoals een MEE-organisatie en kind/jeugdpsychiatrie) en niet op een individuele school (vergelijk het voorgaande aandachtsbolletje).⁹

- Ouders beperken het recht op passend onderwijs niet tot leerlingen met een handicap (e.d.), maar betrekken dat op *alle* leerlingen. Individueel maatwerk moet veel meer de norm worden. Een handelingsplan kan daarvoor een geschikt instrument zijn. Ook voor hoogbegaafde kinderen moeten scholen voorzien in passend onderwijs.
- Voor ouders van leerlingen met kenmerken die nu niet voor indicatiestelling of extra zorg in aanmerking komen, zou dit kunnen betekenen dat zij niet meer de door hen als oneigenlijk bestempelde weg van *labeling* van de kindkenmerken in stoornistermen en indicatiestelling hoeven te bewandelen.
- Voor ouders volgt uit het genoemde uitgangspunt niet dat afgezien kan worden van indicatiestelling en specifieke, leerling-gebonden financiering. Ouders sluiten niet principieel voor bepaalde gevallen een vorm van extra schoolgebonden bekostiging (eventueel in de *lump-sum*) uit. Vereist is ook dan natuurlijk wel dat ouders effectief in positie zijn om passend onderwijs te kunnen claimen. Zie ook paragraaf 7.
- Niet heel eenvoudig is de vraag te beantwoorden hoe het gesprek over passend onderwijs tussen ouders en school moet verlopen. Minimaal moet sprake zijn van een gelijkwaardige positie en van een erkenning van de (ervarings)deskundigheid van de ouders. Ouders wijzen een ondergeschikte, ‘vragende’ positie af. Het gesprek moet niet gaan *over* de ouders en het kind maar moet gevoerd worden *met* ouders en kind. De school mag niet op basis van machtspositie of deskundigheid zonder meer de doorslag geven. De school mag dus niet eenzijdig bepalen wat passend is. Een aanmerkelijk deel opteert in dit verband voor (wettelijke) dwang vanuit de overheid. Deze ouders kiezen voor een duidelijke juridisering van de verhoudingen. Die keuze is overigens niet altijd principieel, maar vaak primair ingegeven door de ervaring dat een ander type van gelijkwaardig gesprek in de praktijk feitelijk niet tot stand komt.

In relatietermen willen ouders graag het partnerschap benadrukken vanuit het uitgangspunt dat ouders én school beide het beste voor het kind willen. Heel mooi is dat verwoord in het motto ‘niet aanvallen, maar aanvullen.’ Dat is precies waar het om gaat. Ouders treffen echter nog geregeld een onnodige kramphouding bij scholen aan. Ouders verwachten natuurlijk veel van de school, maar willen best accepteren dat niet altijd alle deskundigheid aanwezig is. Als dan maar de eigen deskundigheid van de ouders serieus genomen wordt. Gebeurt dat niet en houdt de school de boot af, dan ontwikkelt zich geen goede en werkbare relatie.

Het partnerschap kan ook inhouden dat ouders zelf (of personen door hen op basis van een PGB ingehuurd) een deel van het handelingsplan realiseren. Dat kan op school, maar ook buitenschools. N.B.: van een verplichting van ouders om een deel van het handelingsplan te realiseren mag echter nooit sprake zijn.)

⁹ Een van de deelnemers belicht dit in een reactie op de conceptrapportage als volgt:

“Wij - HAVOplus ouders uit Assen - geloven stellig, en onze samenwerking met zorg- en onderwijsinstellingen in de regio onderschrijft dat, in de weg der geleidelijkheid. Wij onderschrijven de stelling dat oplossingen voor "tussen de wal en het schip vallen" moeten worden gezocht per afgebakende groep zorgkinderen. Wij onderkennen dat scholen nog niet zijn voorbereid op (bepaalde groepen) zorgkinderen en dat voorbereiden tijd kost en om keuzes vraagt. Ons inziens is het nu de taak van de samenwerkingsverbanden (incl. REC) om regionaal in overleg de vereiste specialismen te verdelen over de scholen. Zo wordt én regionaal een compleet aanbod gecreeerd én wordt de energie efficiënt besteed.”

Duidelijk is verder dat er in elk geval periodiek (minimaal enkele keren per jaar) contact moet zijn tussen ouders en school over de voortgang.

- Ouders benadrukken in dit verband de noodzaak van een duidelijke visie van de school. Die ontbreekt nu vaak (ondanks voorschriften terzake). Bij gebrek aan zo'n visie is het beoogde gelijkwaardige gesprek eigenlijk al van meet af aan onmogelijk en schieten scholen vaak als vanzelf in een defensieve en afhoudende benadering. Doordat een visie ontbreekt, is er geen enkele toetssteen of referentiekader voor ouders op basis waarvan de school kan worden aangesproken. Scholen moeten zich – gegeven een recht op toelating – in die visie uitspreken over hoe zij inclusief onderwijs willen invullen. Gemeld wordt dat de inspectie hier te weinig op let.
- Ouders benadrukken voorts het belang van flexibiliteit. Wil het uitgangspunt van 'passend onderwijs' gestalte krijgen, dan is meer flexibiliteit nodig. Nu gaat het onderwijs teveel uit van een 'modale' leerling, waardoor leerlingen 'aan de randen' minder adequaat bediend worden.

Die flexibiliteit is in elk geval nodig op het niveau van de onderwijsorganisatie (zowel in meer organisatorische als in meer onderwijskundige/pedagogische zin). Belangrijk is dat wet- en regelgeving dat ook mogelijk maken en faciliteren.

In de huidige praktijk willen scholen soms niet toelaten omdat de leerling het eindniveau niet (over de volle breedte) zou kunnen halen. Geregeld speelt bij scholen ook mee dat zij beducht zijn voor een negatief effect op de scores op de kwaliteitskaart van de inspectie en/of in de overzichten van Trouw. Flexibilisering en/of aanpassing van de regelgeving zou hier soelaas kunnen bieden. Voorbeelden zijn er bijvoorbeeld bij dyslexie of zintuiglijke handicaps (bijvoorbeeld bij examinering). Soms is dat adequaat, soms gaat het om lapmiddelen. Als er meer ruimte zou zijn om te schuiven met eindtermen en exameneisen, zou er veel meer mogelijk zijn; Het probleem zit waarschijnlijk minder in de formele regels dan wel in de door scholen beleefde druk om diploma's af te leveren.^{10, 11}

In termen van kosten zou flexibilisering zelfs efficiënter kunnen zijn omdat er dan minder 'omwegen' noodzakelijk zijn. Soms zou dat – op onderdelen – een niveau-implicatie kunnen hebben, maar niet altijd noodzakelijkerwijs. Ouders benadrukken dat onderwijs op maat ook 'examinering op maat' moet kunnen impliceren.¹² Via flexibilisering kunnen de nadelen van de bestaande 'verkokering' van schooltypes ook verminderd worden.

De hier bepleite flexibilisering zou ook kunnen bevorderen dat inzet van derden op school (bijvoorbeeld op basis van een PGB) eenvoudiger te realiseren wordt. Op die manier kan ook een tekort aan deskundigheid op de school worden verholpen.

Flexibiliteit is een belangrijke voorwaarde om het denken in termen van aanbod

¹⁰ Gewezen is op het risico dat deregulering door de overheid niet uitsluit dat op lokaal of regionaal niveau weer ongunstige regels voor bijvoorbeeld toelating ontstaan.

¹¹ In een, door een van de deelnemers nagezonden, recent advies gaat de ACTB in op de relatie tussen toelating en (kans op) diplomering: "Blijkens de rapporten is Sterre niet in staat op het niveau van (een van) de schooltypes die het Calandlyceum aanbiedt, een diploma te halen. Hoewel, zoals eerder gesteld, dit gegeven naar de letter van het Inrichtingsbesluit niet kan leiden tot weigeren van toelating door het bevoegd gezag voor bepaalde schooltypes, moet betwijfeld worden of het Inrichtingsbesluit in redelijkheid ziet op de situatie van de toelating van kinderen ten aanzien van wie elke voorwaarde ontbreekt tot het verwezenlijken van de wettelijk gestelde onderwijsdoelen door de school. Door de latere inwerkingtreding van de LGF is het noodzakelijk de strekking van het Inrichtingsbesluit opnieuw te overdenken, zeker nu tot op heden noch in de wet, de parlementaire stukken of mededelingen van de zijde van de overheid op de consequenties van de LGF op dit punt is ingegaan."

¹² Er is overigens ook op gewezen dat er geen inflatie van diploma's zou moeten ontstaan.

(waar de leerling dan maar in moet passen) te doorbreken; een verschuiving naar meer individuele arrangementen is immers nodig.

Flexibiliteit moet ook betrekking hebben op de besteding en inzet van de beschikbare middelen. In ruime mate is bij ouders kritiek te vernemen over de figuur van herbesteding (gedwongen winkelnering volgens de ouders) van een deel van de rugzakmiddelen bij het speciaal onderwijs. Inzet van expertise uit REC's kan soms zeker aan de orde zijn, maar in veel gevallen zou het geld beter (en met meer rendement) elders en anders ingezet kunnen worden.

Flexibilisering op al deze niveaus is een zeer belangrijke voorwaarde om op een reële manier inclusief onderwijs te kunnen realiseren, zodanig dat van een win-win situatie sprake is.

- Een handelingsplan kan volgens ouders een geschikt instrument zijn om passend onderwijs te realiseren. In de huidige praktijk ervaren ouders veelal nog niet dat zij als een *deskundige* gesprekspartner bij het opstellen van het handelingsplan betrokken worden, terwijl de wet toch voorschrijft dat het handelingsplan *in overeenstemming* met de ouders wordt opgesteld. Daar zou meer naar gehandeld moeten worden. Ouders vinden dat het onderwijs teveel uitgaat van wat de leerkracht aan kan en van wat de leerkracht vindt dat er (al dan niet) met het kind aan de hand is.¹³ Inbreng van ouders en (door hen geraadpleegde) deskundigen speelt geen (althans geen gelijkwaardige) rol.
- Voor ouders is van groot belang dat zij eventueel zelf een rol in de realisatie van het handelingsplan zouden moeten kunnen vervullen, of dat zij bijvoorbeeld iemand op basis van een PGB gedurende (een deel van) de onderwijstijd moeten kunnen inzetten. Ouders signaleren dat scholen daar nu vaak beducht voor zijn.
- Heel nadrukkelijk is er in dit verband op gewezen dat ouders niet verplicht mogen worden om een actieve betrokkenheid te hebben bij het opstellen van het handelingsplan. Dat geldt nog sterker voor de uitvoering van het handelingsplan. Ouders moeten het recht hebben om een duidelijke rol te spelen, maar als zij dat niet wensen of als zij die rol niet (goed) aankunnen, moet dat gerespecteerd worden.
- Het gaat om passend onderwijs voor het kind. Dat impliceert dat waar mogelijk ook de leerling zelf betrokken zou moeten (kunnen) worden bij afwegingen met betrekking tot passend onderwijs. Het is echter niet mogelijk om in het algemeen aan te geven op welke leeftijd kinderen een meer bepalende rol kunnen hebben.
- Een deel van de ouders bepleit dat voor alle leerlingen over wie enige 'zorg' bestaat een individueel handelingsplan wordt opgesteld en uitgevoerd, niet alleen van de formeel als 'zorgleerling' bestempelde kinderen.
- Over het handelingsplan is ook in termen van een persoonlijk ontwikkelingsplan gesproken.
- Het element van 'aanvullen' en 'partnerschap' moet ook betrekking hebben op wat het kind inbrengt in de onderwijssituatie: ook daarbij gaat het niet om een eenzijdigheid waarbij het kind neemt en school geeft; het is ook omgekeerd. Dat wordt nog te weinig onder ogen gezien.
- Een belangrijke randvoorwaarde om het uitgangspunt van passend onderwijs te realiseren is dat er meer aandacht moet komen voor scholing en deskundigheidsbevordering van scholen. Ook op PABO's en lerarenopleidingen zou meer aandacht voor adaptief onderwijs gewenst zijn.

¹³ Ouders van hoogbegaafde kinderen wijzen er op dat leerkrachten het niveau en de snelle ontwikkeling van deze kinderen vaak niet signaleren.

- Deskundigheid en ervaring (bij ouders, scholen, REC's en andere betrokken organisaties) zou voorts beter en gemakkelijker *gepooled* (en waar nodig geconcentreerd ingezet) moeten kunnen worden. Dat is ook van belang in verband met de hiervoor opgeworpen vraag of het voorzien in passend onderwijs een verantwoordelijkheid op school of op bovenschools niveau is.
- Het recht op passend onderwijs is met name aan de orde geweest in verband met plaatsing in het regulier onderwijs. Ouders met kinderen in het speciaal onderwijs geven aan dat passend onderwijs daar ook niet zonder meer aanwezig is. Dat geldt zeker ook voor het werken met handelingsplannen. De herijking zou ook daarvoor oog moeten hebben.

4. KLACHT, BEZWAAR EN BEROEP

Tekstpassage uit notitie Visie en uitgangspunten

Klachtenregelingen en –commissies worden onafhankelijk van scholen en besturenorganisaties ingericht.

Er komt één landelijke klachtencommissie voor het onderwijs, die in elk geval handelt over klachten met betrekking tot indicatiestelling, toelating, bejegening, en passend onderwijs.

De klachtencommissie doet gezaghebbende uitspraken en beschikt over consulents die kunnen voorzien in onderzoek ter plaatse en (eventueel) bemiddeling.

- Duidelijk is naar voren gekomen dat de positie van ouders met betrekking tot het klachtrecht en bezwaar en beroep versterking behoeft.¹⁴
- Ouders melden dat zij nog te vaak niet worden gewezen op de mogelijkheid tot bezwaar en beroep. Zij zijn van opvatting dat zij bij voor bezwaar en beroep vatbare besluiten (zoals bij indicatiestelling) altijd ongevraagd op die mogelijkheid moeten worden gewezen en dat zij – op eerste verzoek – volledig schriftelijk en of mondeling over hun rechten en plichten en over de procedure dienen te worden geïnformeerd. Meer voorlichting over mogelijkheden van bezwaar en beroep is gewenst. Ouders zouden bij deze procedures ondersteund moeten kunnen worden; zie ook paragraaf 6.¹⁵
- Hoewel ouders klachtrecht en bezwaar en beroep heel belangrijk vinden, betekent dit niet dat zij bij voorkeur langs deze weg plaatsing en/of passend onderwijs voor hun kind willen verkrijgen. In de huidige situatie blijkt die echter soms wel nodig te zijn
- Ouders benadrukken dat de procedures alleen al door hun lange looptijd geen effectief middel zijn om plaatsing en/of passend onderwijs te realiseren. Niet alleen duren de termijnen bij bezwaar en beroep lang, maar scholen kunnen ook veel tijd nemen voor de toelatingsbeslissing zelf.
In veel gevallen is een half schooljaar verstreken voordat er een uitspraak ligt. Scholen kunnen termijnen ook oprekken door verweerschriften uit te stellen of tussentijds met nieuwe ‘feiten’ aan te komen.
De procedure bij de Adviescommissie Toelating en Begeleiding neemt eveneens veel tijd in beslag; de procedure kan veelal niet afgerond worden binnen de termijnen die ouders hebben om formeel in bezwaar te gaan.
Er is grote behoefte aan een meer kortcyclische procedure. Met het oog daarop is het van belang dat ouders gewezen worden op de mogelijkheid om een zogeheten ‘voorlopige voorziening’ aan te vragen.

¹⁴ Onderscheid moet gemaakt worden tussen:

- de gewone klachtenprocedure in het onderwijs. Die staat voor elke ouder met klachten over de school open. Bij die procedures is – na een uitspraak van de klachtencommissie – geen bezwaar of beroep mogelijk. Eventueel kunnen de ouders naar de rechter stappen.

- procedures van bezwaar en beroep die open staan als er een *beslissing* over een kind wordt genomen door bijvoorbeeld een indicatie commissie.

In bijlage 8.8 is een notitie opgenomen met aanbevelingen over het eerste type klachtenprocedure van Stichting.Onderwijsklachten.nl.

¹⁵ Een van de deelnemers meldt in reactie op het conceptverslag dat wettelijke bepalingen al voorschrijven dat een school bij een afwijzing *altijd* de tekst moet opnemen in de brief dat tegen dit besluit binnen 6 weken bezwaar gemaakt kan worden bij het bevoegd gezag. Volgens deze deelnemer zouden ouders te vaak berusten in de afwijzing.

Mediation zou mogelijk ook een alternatief voor lange en formele juridische procedures kunnen zijn.¹⁶

- In de praktijk gaat het nog vaak vooral om toelating. Zodra het uitgangspunt van passend onderwijs aan de orde is, is een goede beoordeling al snel veel moeilijker. Er is eigenlijk geen (kwaliteit)standaard voor adaptief onderwijs of voor ‘onderwijszorg.’ In formele, juridische procedures is niet eenvoudig te beoordelen wat eigenlijk verwacht mag worden. Ouders geven aan behoefte te hebben aan een vorm van ‘pedagogische rechtspraak.’ Hebt ontbreekt nu aan een institutioneel kader waarbinnen de inhoud van de zorg en de gevergdde onderwijsaanpassingen kunnen worden besproken en getoetst. Het ontbreekt aan procedurele regels waarbij partijen - school en ouders, beiden al of niet bijgestaan door deskundigen - op niveau van gelijkwaardigheid hun visie kunnen aangeven en bespreken
Er is grote behoefte aan een hanteerbare uitwerking van het recht op het ter verantwoording kunnen roepen van scholen als het mis (of niet goed) gaat. Minimaal moet men ervoor zorgen dat bepaalde evaluatiemomenten worden ingepland (standaard dus los van en voorafgaand aan eventuele problemen).¹⁷
- Voor ouders weegt onafhankelijkheid erg zwaar. De bestaande klachtencommissies in het onderwijs ervaren de ouders over het algemeen niet als zodanig. Deskundigheid en professionaliteit laten eveneens te wensen over. Ouders wijzen er op dat bij een eventuele ingreep daarin (die zij dus wenselijk achten) het uitgangspunt van relatief eenvoudige bereikbaarheid en toegankelijkheid in acht moet worden genomen.
- Deskundigheid is schaars en kan in een versnipperde structuur moeilijk worden ontwikkeld en onderhouden. Het is de vraag of aparte voorzieningen (voor indicatiestelling, plaatsing, handelingsplan, algemene zaken e.d.) wel verstandig zijn. Een landelijke voorziening heeft voordelen, maar moet wel bereikbaar zijn (bijvoorbeeld op provinciaal niveau).
- De Commissie Gelijke Behandeling achten ouders in principe een belangrijke voorziening. Ook daarvoor geldt echter het gestelde met betrekking tot lange looptijden en de formele procedures.

¹⁶ Er is de kanttekening gemaakt dat scholen mediation kunnen inzetten als een ‘vertragingstactiek’, waarvan zij het vervolgens toch op de rechter aan laten komen (waar zij veelal vrij sterk staan).

¹⁷ Een van de deelnemers heeft naar aanleiding van het conceptverslag een uitwerking gegeven aan de voordelen van zo’n vorm van ‘pedagogische rechtspraak’:

1. Scholen zullen de eigen deskundigheid van ouders en de deskundigen van ouders eerder serieus nemen. Uit onderzoek blijkt bijv. dat ouders in de meeste gevallen het niveau van hun kind goed inschatten. Na intrede bij groep 1 als het gaat om een meningsverschil tussen ouders en school blijken ouders meer dan de leerkrachten het niveau van het kind goed ingeschat te hebben.
2. Scholen zullen eerder, op basis van gelijkwaardigheid, met ouders en hun deskundigen in gesprek gaan. Daar waar dit nu geheel vrijblijvend is, brengen betere en verplichte procedurele regels een snelle ontwikkeling van deskundigheid mee en tegelijkertijd ervaring met een bepaalde zorg op de werkvloer. Denk aan autisme, hoogbegaafdheid e.d. Door de vrijblijvendheid blijft deskundigheid en ervaring achter op talloze gebieden en steken op een ontoereikend nivo, waarbij kinderen maar ook ouders het slachtoffer zijn.
3. Als het gaat om het doel: zowel ouders als school streven altijd het beste na voor het kind. De mogelijkheid van rechtspraak of arbitrage op dit punt - als onderdeel van de totale institutionele structuur - leidt enerzijds tot een zorgvuldige procedure bij de school en geeft anderzijds als positief effect dat bij een geschil beide partijen door zo’n “rechtsprekende” instantie gelijkwaardig worden bejegend.
4. Zorg kan voortaan effectiever worden vastgesteld. Dit kan het maatschappelijk functioneren van het kind op latere leeftijd alleen maar ten goede komen en latere kosten en negatieve gevolgen voor ouders en samenleving voorkomen.
5. Waar scholen (door de overheid en/of samenleving) meer en meer taken krijgen toebedeeld op het gebied van de sociaal-emotionele en maatschappelijke vorming van kinderen, is het reden te meer dat wanneer dit misgaat of dreigt te gaan, daar “meer van buitenaf” naar gekeken wordt om de zorg voor het kind vast te stellen.”

5. SIGNALERING EN INDICATIESTELLING

Tekstpassage uit notitie Visie en uitgangspunten

Signalering en indicatiestelling krijgen een zoveel mogelijk integraal karakter. Dat geldt zowel binnen het onderwijs als tussen onderwijs, AWBZ en jeugdzorg.

Er komt een uniform (voor alle onderwijssoorten geldend) begrippenkader. Begrippen, definities, criteria, instrumenten, protocollen e.d. worden geharmoniseerd zodat bewijslast binnen het hele onderwijs en tussen onderwijs, gezondheidszorg en jeugdzorg gelidig is.

Voorts zal de ervaringsdeskundigheid van de ouders een grotere rol krijgen.

Toelichting begripsbepaling: Signalering is het *beredeneerd vermoeden* dat mogelijk sprake is van een of meer specifieke kindkenmerken die een specifieke invulling van het recht op passend onderwijs kunnen vragen. Indiciestelling is het *geobjectiveerd vaststellen* dat sprake is van een of meer specifieke kindkenmerken die een specifieke invulling van het recht op passend onderwijs vragen.

- Ouders ondersteunen het uitgangspunt van integrale indicatiestelling. Zij achten het van belang dat zij niet telkens voor elke voorziening c.q. verstrekking weer aparte indicaties nodig hebben. Afstemming op het punt van gegevensverstrekking en criteria vinden ouders van belang. Informatiestromen zouden, overigens recht doende aan privacywetgeving, beter moeten verlopen.

Het gaat niet alleen om het regelen van de informatiestromen; onderwijs en zorg moeten in samenhang verkregen en gerealiseerd kunnen worden.

Verder is van belang om onnodige ‘herhalings oefeningen’ (bijvoorbeeld bij de overgang van het ene naar het andere systeem) te vermijden.

Als er al van doorgeleiding sprake zou moeten zijn naar bijvoorbeeld een andere CvI of van een CvI naar een RVC, zou er sprake moeten zijn van een warme overdracht.

Denkbaar is ook om de eerste indicerende instantie die een aanmelding accepteert een blijvend aanspreekpunt te laten zijn voor de ouders, ook als in het vervolgtraject de indicatiestelling elders plaats heeft.

- Belangrijk is een goede voorlichting vooraf en tijdens het traject. Voor elke stap of fase moet aan de ouders worden duidelijk gemaakt wat er gaat gebeuren, hoe en waarom. Vervolgens moeten ouders op de hoogte gesteld worden over de opbrengst en over de vervolgstap. Erg belangrijk is dat duidelijk gemaakt wordt wat er met een eventuele inbreng van de ouders is gedaan. De indicatiebeslissing moet niet alleen in een onleesbaar formeel document worden overgebracht, maar ook worden toegelicht. Daarbij moet altijd op een duidelijke manier (dus niet in min of verstopte kleine letters) gewezen worden op de bezwaar- en beroepsprocedure. Ouders moeten desgevraagd zonder belemmeringen inzage krijgen in het dossier van hun kind

- Als het gaat om signalering en indicatiestelling is het van belang om de deskundigheid van de ouders te erkennen en een rol te geven. Ouders kennen (de ontwikkeling van) hun kind als geen ander en zijn in veel gevallen ook syndroom- of ziektespecifiek (bijzonder) deskundig. Ouders moeten meer serieus genomen worden. Ouders ervaren nog te vaak dat hun deskundigheid niet erkend wordt en dat hun signalen worden weggewuifd. Daardoor kan het lang duren voordat er door school of andere instantie signaleerd wordt.

Ook indicatiestelling verloopt daardoor vaak niet optimaal. Een mogelijke werkwijze is bij voorbeeld om ouders de gelegenheid te geven om een zogeheten *ouderrapportage* over hun kind op te stellen. Hiervoor zouden geen specifieke vormvereisten

moeten gelden. Een alternatieve mogelijkheid zou kunnen zijn het ‘horen’ van ouders tijdens de procedure van indicatiestelling

Ouders bepleiten niet dat dit een verplichting voor ouders zou moeten zijn; het moet gaan om een mogelijkheid – waar ouders wel heel nadrukkelijk en tijdig op dienen te worden gewezen.

De voorgestane werkwijze kan bevorderen dat een eenzijdig baseren op testen en oordelen van psychologen en dergelijke wordt vermeden.

- Ouders moeten echter niet alleen in staat gesteld worden hun visie te geven, een ouder rapportage op te stellen of gehoord te worden. Er moet dan ook iets mee gedaan worden. Met andere woorden: bij een motivering van een beslissing moet altijd expliciet op de visie of rapportage van de ouders worden ingegaan.
- In het verlengde van het uitgangspunt ‘recht op passend onderwijs voor iedere leerling’ is daarvoor dus geen indicatiestelling meer nodig. Indicatiestelling zou dat recht niet mogen beperken. Dat neemt niet weg dat ouders van mening zijn dat indicatiestelling in veel gevallen noodzakelijk blijft om vast te stellen of er recht is op een bepaalde specifieke voorziening en/of op bepaalde financiële middelen. Als het gaat om leerlinggebonden financiering is dat zeker het geval. Zie ook paragraaf 7.
- Belangrijk bij signalering en indicatie is dat er ook zicht ontstaat op talenten, capaciteiten en mogelijkheden (niet alleen beperkingen) zodat daar in het onderwijs vanaf dag één rekening mee kan worden gehouden.
- Het komt voor dat scholen weigeren bepaald onderzoek te laten doen; scholen geven soms aan er het geld niet voor te hebben, of de noodzaak ervan niet in te zien. Soms betalen ouders het onderzoek dan maar zelf. Vervolgens worden de bevindingen dan weer niet door de school geaccepteerd.
Omgekeerd wordt melding gemaakt van slechte kwaliteit van onderzoek zoals scholen dat (laten) uitvoeren en waar ouders dan weer tegen in moeten gaan.
Voorgesteld is om ouders het recht op een second opinion te geven als de school van oordeel is dat een onderzoek niet nodig is. Verder is het gewenst dat er duidelijkheid is over eventuele budgetten van scholen voor onderzoek en het recht op onderzoek ten behoeve van passend onderwijs.
- Signalering gaat niet alleen aan het onderwijs vooraf, maar vindt ook voortdurend daarbinnen plaats. Scholen moeten daar wel voor toegerust worden (bijvoorbeeld in termen van instrumenten).
- Het gestelde over flexibiliteit heeft ook betrekking op de indicatiestelling: de één-op-één relatie tussen een indicatie en een schooltype is lang niet zo sterk als wel wordt verondersteld. Soms zou plaatsing op een ander schooltype beter zijn voor het kind, maar mag dat niet. Ouders ervaren dat als onnodig rigide.
- Anderzijds is sprake van grote verschillen in werkwijze tussen CvI's. Ouders die beroepsmatig met CvI's te maken hebben en ondersteuners geven aan dat binnen één regio grote verschillen bestaan. Een deelnemer meldde met elf verschillende CvI's te maken te hebben die allemaal anders werken.
- Er is gewezen op het gebruik van niet-gevalideerde testinstrumenten bij de indicatiestelling.

6. INFORMATIE, ADVIES EN ONDERSTEUNING

Tekstpassage uit notitie Visie en uitgangspunten

Om ouders ook daadwerkelijk in positie te brengen wordt voorzien in de functie informatie, advies en ondersteuning.

Actuele en betrouwbare informatie wordt beschikbaar gesteld (via internet, e-mail, post en telefonisch). Ouders kunnen desgewenst ook bij een 'loket' informatie krijgen en (een eerste) advies inwinnen. Ouders kunnen voorts een beroep doen op onafhankelijke ondersteuning (in de vorm van een 'raadsman' of 'zaakwaarnemer'). Deze ondersteuning strekt zich ook uit tot klacht, bezwaar en beroep.

De informatie-, advies en ondersteuningsfunctie is 'integraal', en heeft dus betrekking op onderwijs, AWBZ en jeugdzorg.

- Dit uitgangspunt vindt grote steun bij ouders. Goede en laagdrempelige ouderondersteuning is een centrale randvoorwaarde.
- Ouderondersteuning is wettelijk als taak belegd bij de REC's; zij doen dat echter soms in het geheel niet en schieten – waar zij het wel doen – vaak tekort.
- Essentieel voor ouders is onafhankelijkheid van de ouderondersteuning. Een ondersteuning die is ondergebracht bij het (speciaal) onderwijs of bij een indicatievoorziening wijzen ouders af. In dat geval is immers veel minder gewaarborgd dat de ondersteuning uitgaat van de visie van de ouders, terwijl ook het risico bestaat dat ouders direct of indirect naar de 'eigen' voorziening geloodst worden.
- Ouders geven steun aan de figuur van een integrale ondersteuning die niet alleen beperkt is tot een (deel van) het onderwijs, maar zich ook uitstrekt tot AWBZ en jeugdzorg. Van groot belang is voorts dat er ook al voorafgaande aan de leerplichtige leeftijd sprake kan zijn van ondersteuning, zodat een adequate voorschoolse ontwikkeling kan worden bevorderd.
Ook geniet het de voorkeur als de ondersteuning ook na de schoolloopbaan kan doorlopen. Ondersteuning hoort, kortom, levenslang en levensbreed te zijn.
- De ondersteuner moet – als ouders dat wensen – op kunnen treden als een 'zaakwaarnemer' of 'case-manager' om ouders te ontlasten bij overleg/onderhandeling en bij bezwaar en beroep. Juist bij klachten en bij bezwaar- en beroepsprocedures hebben ouders vaak behoefte aan ondersteuning vanuit hun eigen perspectief.
Het voordeel van een case-manager is ook dat deze de ouders goed de weg kan wijzen.
- Sommige ouders benadrukken dat er continuïteit zou moeten zijn in de persoon van de ondersteuner. In samenhang daarmee willen ouders ook graag een keuze kunnen maken voor een ondersteuner.
- Niet altijd is veel persoonlijke ondersteuning nodig. Maar in alle gevallen is essentieel dat ouders eventueel zelfstandig adequate, correcte en volledige informatie kunnen verzamelen. Het internet kan daarin een belangrijke rol vervullen.¹⁸ Cruciaal is dat de betrouwbaarheid van de informatie gewaarborgd is. Verder is van groot belang dat de informatie verstrekt wordt vanuit het perspectief en het belang van de ouders.
- Er is geen duidelijke en eenduidige uitspraak gedaan over de vraag waar de ondersteuning zou kunnen worden ondergebracht. De figuur van één duidelijk loket (fysiek, telefoon, en e-mail/website) spreekt een deel van de ouders wel aan.
MEE is verschillende keren genoemd in verband met spreiding, integraliteit en be-

¹⁸ De websites van de overheid (www.leerlinggebondenfinanciering.nl) en het 'dossier rugzakje' op de website van OCW) zijn volgens deelnemers niet adequaat en in elk geval niet actueel.

schikbaarheid voor de leerplichtige leeftijd.¹⁹ Er is echter ook flinke kritiek geuit op de deskundigheid van MEE en de kwaliteit van de dienstverlening van bepaalde MEE-organisaties.

Door ouders is in dit verband wel gewezen op het belang van zowel de syndroom- en ziekte-specifieke (ouder)organisaties. De specifieke deskundigheid daarvan is erg groot. Deze organisaties zijn echter maar in beperkte mate gefaciliteerd en kunnen zich binnenkort eigenlijk alleen nog maar op de zorgsector richten. Om hun ondersteunende taken op het terrein van onderwijs te kunnen continueren is enige facilitering vanuit OCW dringend gewenst.

Vanuit de ouderorganisatie Balans is initiatief genomen voor een zogeheten *Regieorgaan voor ouders, leerkrachten en deskundigen van leerlingen met leer-, ontwikkelings- en/of gedragsstoornissen*.²⁰

- Ouderondersteuning zoals hiervoor omschreven is individueel gericht. Dat geldt ook voor andere onderwerpen als toelating, klachtrecht, bezwaar, beroep. Aan de orde is echter ook gekomen de wenselijkheid van een meer collectieve, consumentenbondachtige vorm van ouderorganisatie op regionaal niveau. Van daar uit zou ook de individuele ondersteuning van ouders gestalte kunnen krijgen. Een belangrijke meerwaarde zou kunnen zijn dat zo'n voorziening kan zorgen voor monitoring en kwaliteitsbewaking op een boven-individueel niveau. In dit verband is ook de 'luis-in-de-pels rol' genoemd.

Ondersteuning zou gericht moeten zijn op *empowerment* van ouders, en niet op berusting bij weigerachtige scholen.²¹

- Bij het uitwerken van de informatievoorziening en de ouderondersteuning moet het belang van informatie en ondersteuning in de eigen taal tot uitdrukking komen.
- Er zijn al veel organisaties die zich bezig houden met informatievoorziening en/of ondersteuning. Er zijn al verschillende, zeer goede websites. De ambitie moet minder zijn om (weer) iets geheel nieuws ernaast te zetten, maar om te bundelen, te ontsluiten en te koppelen.

Van groot belang is dat de informatievoorziening strikt vanuit het belang van de ouders werkt.

- Er is behoefte aan een voorziening die informatie, kennis en ervaring die schriftelijk beschikbaar is en komt, verzamelt, bundelt en (voor verschillende doelgroepen toegankelijk (*clearinghouse*), zodat er meer met de beschikbare informatie gebeurt. Het is niet efficiënt als velen los van elkaar proberen om zoveel mogelijk zaken bij te houden.
- De herijking zal tot veranderingen leiden. Er is ook wel gewaarschuwd voor teveel en te snelle veranderingen. Nu al blijken velen (ouders, maar ook professionele ondersteuners) vaak maar beperkt op de hoogte. Bepleit wordt om niet te snel in te grijpen, maar ook oog te hebben voor het belang van consolidatie.

¹⁹ Vanuit het schoolmaatschappelijk werk is gewezen op de bijdrage die van daar uit aan de ondersteuning van onderwijs kan worden geleverd

²⁰ Dit is geen voorstel voor een volledig integrale vorm van ondersteuning, maar is specifiek gericht op 'cluster IV-leerlingen' (binnen REC's, SBO en regulier onderwijs).

²¹ Een van de deelnemers stelt naar aanleiding van het conceptverslag:

"Ouders gaan er ten onrechte van uit dat scholen het beste voor hebben met hun kind. Ouders kunnen niet geloven dat scholen hun gehandicapt kind helemaal niet wil toelaten. Ouders kunnen en willen niet geloven dat het scholen helemaal niets uitmaakt of er een oplossing komt voor hun kind of niet. Tegen de tijd dat ouders dat doorhebben is er veel kostbare tijd verloren gegaan, zijn er stellingen betrokken of onherroepelijke beslissingen genomen (bv dan maar naar het speciaal onderwijs)."

Het beleggen, door de overheid, van de voorlichting en ondersteuning bij (te)veel verschillende organisaties heeft niet gunstig gewerkt.

7. BEKOSTIGING

Tekstpassage uit notitie Visie en uitgangspunten

Voor in het regulier onderwijs geplaatste kinderen met een handicap, beperking of chronische ziekte wordt leerlinggebonden financiering (op basis van onafhankelijke indicatiestelling) gehandhaafd.

Inzet van PGB-middelen binnen het onderwijs is toegestaan.

- Ouders onderschrijven dit uitgangspunt over het algemeen.
- Ouders zijn over het algemeen van oordeel dat indicatiestelling in elk geval voor leerlinggebonden financiering noodzakelijk is.
- Leerlinggebonden financiering moet volgens ouders voor leerlingen met een handicap, beperking of chronische ziekte in stand blijven. In het geval van leerachterstanden, sociaal-emotionele problematiek, en specifieke begaafdheden is dat wellicht niet nodig. In elk geval een deel van de ouders van deze categorie kinderen geeft aan dat zij een weg van labeling via indicatiestelling naar extra bekostiging zelfs oneigenlijk vinden. Een vorm van schoolgebonden extra financiering zou hier mogelijk kunnen zijn. Er moeten natuurlijk wel voldoende middelen zijn om passend onderwijs voor deze groep leerlingen te realiseren. Over het soort bekostigingssysteem dat hiervoor gewenst is, zijn echter geen duidelijke uitspraken gedaan.
- Sommige ouders pleiten nadrukkelijk voor geormerkt c.q. leerlinggebonden middelen. Als nadeel van financiering via de school (*lump-sum*) zien ouders dat zij dan geen duidelijke sturingsmogelijkheid hebben. In plaats van dat zij geld meebrengen, moeten ze dan (inzet van) geld vragen. Dat is niet bevorderlijk voor de positie. Verder constateren zij dat er nu te weinig zicht is op de geldstromen (ook binnen de scholen).
- Ouders van leerlingen met een handicap bepleiten meer zeggenschap over het budget (LGF en PGB); ook vouchers zijn als een optie genoemd. De hoogte van het budget zou meer rekening moeten houden met de mate en aard van de beperkingen.
- Meermalen is gewezen op het gegeven dat in de huidige situatie geen mogelijkheden zijn voor extra zorgmiddelen in HAVO en VWO als niet sprake is van een indicatiestelling voor (V)SO/LGF (leerlingen uit HAVO/VWO kunnen niet in aanmerking komen voor LWOO; evenmin kan het Regionaal Zorg Budget daarvoor worden aangewend). Voor (bepaalde) leerlingen met dyslexie, autisme, ADHD en voor hoogbegaafde leerlingen leidt dat nu tot problemen. Soms is afstroom nu onvermijdelijk en als het ware een (bizarre) ‘voorwaarde’ om meer zorg te krijgen.²² Voorts ontstaat daardoor een door de ouders niet (altijd) gewenste dynamiek om deze leerlingen (in zekere zin oneigenlijk) via labeling toch door de indicatiestelling te krijgen. Er is gepleit voor LWOO (en/of voor een specifiek Regionaal Zorg Budget) voor HAVO/VWO, waarbij dan het onderdeel ‘IQ’ van de indicatiestelling zou moeten vervallen.

²² In een van de reacties op de conceptrapportage wordt aangegeven is dat het om zeer dramatische trajecten kan gaan:

“Voor deze leerling geen passende hulp in de vorm van passend lesmateriaal en hulp bij het leren. Als het kind totaal vastgelopen is en niet meer naar school kan, dan nog is er geen adequate hulp. Nee, sterker nog het kind en de ouders komen in een traject van Justitie. Handhaven Op niveau (lees Handhaven Onder Niveau). De enige mogelijkheid die ouders dan nog rest is vluchten naar het buitenland. De kans is immers groot dat kinderen uit huis geplaatst gaan worden en in handen komen van mensen die het kind intuïtief totaal niet aan kunnen voelen en ook niets van hoogbegaafdheid afweten en helaas vaak ook niets van af willen weten. Er zal alleen gekeken worden naar de negatieve kanten die het kind heeft ontwikkeld doordat het kind jarenlang niet heeft mogen zijn wie het is.”

- Ouders bepleiten dat eventuele PGB-middelen in het onderwijs moeten kunnen worden ingezet, waarbij de afweging natuurlijk bij de ouders moet liggen. Nu komt nog voor dat scholen (een deel van) het PGB-budget eisen als toelatingsvoorwaarde. Het gevolg kan dan zijn dat ouders in de thuissituatie tekort komen. Dat kan niet de bedoeling zijn.
- Gedwongen winkelnering (verplichte herbesteding van LGF bij een REC) wordt afgewezen; het was van meet af aan ook de bedoeling dat dit – in de zogeheten tweede fase wetgeving LGF – zou gebeuren. Ouders geven aan weinig greep te hebben op die inzet en stellen verder vast dat een groot deel van de middelen op gaan aan reistijd van de ambulante begeleider.
- Met betrekking tot onderwijs op een ROC (Regionaal Opleidingen Centrum) wordt gemeld dat er nog geen mogelijkheid voor overheidsbekostigde extra zorg is in het deeltijdvolwassenenonderwijs. Voorts ervaren ouders dat vervoerskosten (rolstoelvervoer) niet vergoed (kunnen) worden als men niet terecht kan op een ROC in de eigen woonplaats.
- Gepleit is voor een *staffeling* van de rugzak (waarbij de omvang van de extra middelen in balans moet zijn met de ernst van de beperking en met de hulpvraag – ook al is dat wellicht niet eenvoudig te bepalen).
- Ouders vanuit cluster 1 geven aan geen behoefte te hebben aan LGF.

8. BIJLAGEN

8.1 Lijst van deelnemers

Onderstaand zijn opgenomen de namen van de deelnemers aan (een van) de beide bijeenkomsten.

Naam	Toelichting	E-mail
<i>Aalst, mw. H.L.C. van</i>	Ouder	hlcvanaalst@hotmail.com
<i>Amersfoort, mw. J. van</i>	Ouder BOSK,	jeanine.van. amersfoort@hetnet.nl
<i>Andersen, mw. M.</i>	Landelijke Commissie Toetsing en indicatiestelling Den Haag, secretaris	M.Andersen@lcti.nl
<i>Arslan, Z.</i>	Forum, beleidsmedewerker onderwijs	Z.Arslan@forum.nl
<i>Beemen, mw. E. van</i>	Schooladviesdienst Wassenaar, ontwikkelingspsycholoog	evanbeemen@sadwassenaar.nl
<i>Berg, M. van den,</i>	Ouder VIM, bestuurslid	maartjevandenberg@hetnet.nl
<i>Beumer, mw. H.</i>	Federatie van Ouderverenigingen, hoofd afdeling Beleid en Dienstverlening	H.Beumer@fvo.nl
<i>Beuving, B</i>	BOSK, beleidsmedewerker onderwijs	bert@bosk.nl
<i>Bezouw, J. van</i>	Schooladviesdienst Wassenaar, zorgleerlingen, WSNS	jvanbezouw@sadwassenaar.nl
<i>Boogaard, mw. L.</i>	Ouder Pharos, landelijke werkgroep onderwijs	leonieke.boogaard@hccnet.nl
<i>Burgers, mw. J.</i>	Onderwijscentrum Zuid-Gelderland ambulante begeleiding Cluster 3	j.burgers@abrecrevierenland.nl
<i>Bijlsma, P.</i>	0800-5010	p.bijlsma@voo.nl
<i>Dekter, mw. F.</i>	Basisschool Epe, intern begeleider	fdekte@planet.nl
<i>Dieleman, mw. R.</i>	Ouders & Co	
<i>Dorresteyn, T.</i>	Rec 4-4 't Gooi, Utrecht-West-Veluwe, ambulante begeleiding	a.dorresteyn@rec4-4.nl
<i>Driel, mw. A. van</i>	Ouder VIM, bestuurslid	maartjevandenberg@hetnet.nl
<i>Eelhart, mw. M</i>	De Compaan Rijswijk, ambulante pedagogisch begeleider	ambulante.begeleiding@hetnet.nl
<i>Ent, mw. P. van de</i>	MEE Rotterdam, ambulante begeleiding en vroeghulp	pauline.vanderent@meerrotterdam.nl
<i>Es, N. van</i>	FODOK, secretaris	nvanes@planet.nl

<i>Foort, Mw. T. van 't</i>	Ouder Dit koningskind, bestuurslid	Selamat@home.nl
<i>Geerars, mw. N</i>	Ouder	akkergeerars@hetnet.nl
<i>Franken, M.</i>	Leerlingenzorg in het vo en praktijkonderwijs	martfranken@wxs.nl
<i>Graaf, E. de</i>	Stichting Down Syndroom	info@downsyndroom.nl
<i>Grafhorst, mw. M. van</i>	Balans, beleidsmedewerker	tobike@hetnet.nl
<i>Hardeman, L.</i>	Ouder Participatiegroep Onderwijs en Onderwijsintegratie Limburg	brocanteur@home.nl
<i>Hoedemaker, mw. T.</i>	De Maaskring Rotterdam, stafmedewerker kinderen en jongeren	tiny.hoedemaker@maaskringgroep.nl
<i>Hoogendijk, mw. L.W.</i>	Ouder	liesbethhoogendijk@thuishulpcentrale.nl lwhoogendijk@cs.com
<i>Jellema, mw. F.</i>	MEE Amsterdam, ambulante begeleiding integratie onderwijs	f.jellema@meeaz.nl
<i>Jongmans, H.</i>	Ouder	h-jongmans@wanadoo.nl
<i>Katwijk, W. van</i>	Ouders & Co, directeur	werner@ouders.net
<i>Kesteren, I. van</i>	NKO, directeur	kestereni@nko.nl
<i>Kodde, mw. D.</i>	Ouder Dit Koningskind	j.kodde@net.hcc.nl
<i>Krogt, mw. M. van der</i>	Ouder Stichting Inclusief Onderwijs, bestuurslid	martyvanderkrogt@wanadoo.nl
<i>Kromhout, mw. M.</i>	Ouder	mkromhout@yahoo.com
<i>Kruijff, mw. D. de</i>	Nederlandse Vereniging van Blinden en Slechtzienden	D.deKruiff@home.nl
<i>Labree, mw. W.</i>	Ouder	winnielabree@msn.com
<i>Lip, mw. A. van der</i>	Ouder FOVIG, voorzitter	lip-akkermans@planet.nl
<i>Loon, K. van</i>	Ouder Dit Koningskind	dingenavanloon@hotmail.com
<i>Los, mw. B.</i>	Ouder bestuurslid DOC-4 (Deskundige Ouders Cluster 4)	blj.los@let.vu.nl
<i>Meuwissen, mw.V.</i>	Coördinator 5010 infolijn vanuit NKO	meuwissenv@nko.nl
<i>Mulder, mw. M.</i>	Ouder, Havoplus	havoplus@home.nl
<i>Overbeek, mw. P.</i>	LOBO Beleidsmedewerker	p.overbeek@lobo.nl

<i>Paternotte, mw.A.</i>	Adjunct-directeur Oudervereniging Balans	arga.paternotte@balansdigitaal.nl
<i>Plas, mw. P. van der</i>	Ouder bestuurslid DOC-4 (Deskundige Ouders Cluster 4)	petra@itr.nl
<i>Ploeger, F.</i>	Ouder	fploeger@xs4all.nl
<i>Rie, mw. A. de la</i>	Schoolmaatschappelijk werk, voorzitter bestuur	smwdelarie@castel.nl
<i>Ruhe, mw. M.</i>	Ouder voorzitter SPIOs (Stichting Praktische Integratie Op School)	M.Ruhe@flevoland.nl
<i>Schoonheim, J .mw.</i>	Ouder	J.Schoonheim@PR.unimaas.nl
<i>Steen, J.</i>	Ouder Vereniging Ouders Kinderen en Kanker	Jurriaan.steen@planet.nl
<i>Steensma, Mw. M</i>	Ouder Nederlandse Vereniging van Autisme, bestuurslid	mjhsteensma@planet.nl
<i>Scholten, mw. I.</i>	Ouder	ineke.scholten@hccnet.nl
<i>Stroo, K</i>	ROC Midden Nederland, begeleiding deelnemers met een handicap	k.stroo@rocmn.nl
<i>Tullemans, mw. I.</i>	Stichting Onderwijsklachten.nl	info@onderwijsklachten.nl
<i>Veer, D.J. van der</i>	Intern begeleider Basisschool Amersfoort (Ned. Vereniging van Intern Begeleiders)	djvanderveer@tiscali.nl
<i>Veltheer, J.</i>	Ouder, Havoplus	jeroen.veltheer@zylt.nl
<i>Velzen, J. van</i>	Landelijke klachtencommissie primair en voortgezet onderwijs, Woerden, secretaris	'jvanvelzen@vosabb.nl'
<i>Verhoeven, mw. M.</i>	Onderwijsconsulenten Den Haag, coördinator	m.verhoeven@onderwijsconsulenten.nl
<i>Vermeirssen, mw. L.</i>	Ouder	lilianv@hetnet.nl
<i>Verschoor, A.</i>	FOSS, secretaris	foss@hetnet.nl
<i>Verwoerd,mw. J.</i>	Landelijke Beroepsgroep van Intern Begeleiders, Hoevelaken	h.verwoerd1@chello.nl
<i>Visser, mw. E.</i>	CG-Raad, beleidsmedewerker	ESHVisser@cg-raad.nl Ellensvisser@planet.nl
<i>Visser, mw. S. de</i>	Philadelphiasupport, begeleider ouders voor sociale juridische dienstverlening en onderwijs	m.devisser@philadelphiasupport.nl
<i>Voogd, mw. A. de</i>	Ouder	annetdevoogd@tiscali.nl
<i>Walstra, mw. S.</i>	Gewoon Anders, Almere, ambulante begeleiding leerlingen	s.walstra@gewoonanders.nl

<i>Wiel, mw. I. van der</i>	met handicap Ouder bestuurslid Cerebraal (contactgroep kinderen met hersensletsel)	ingridbareel@hetnet.nl
<i>Wijnker, mw. B.</i>	Nederlandse Vereniging van Autisme, beleidsmedewerker	bernadette.wijnker@ autisme-nva.nl
<i>Zeeuw, K. de</i>	ouder	c.w.dezeeuw@freeler.nl
<i>Zervaas, mw. P.</i>	ouder	martyvanderkrogt@ wanadoo.nl

8.2 Literatuur

Onderstaande literatuur is gebruikt om – ten behoeve van de eerste ouderbijeenkomst – een overzicht op te stellen van door ouders ervaren knelpunten. Dat overzicht is opgenomen als bijlage 8.4.

De lijst is daarna nog aangevuld, onder meer op basis van suggesties van deelnemers.

Advies van de Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling over 2004. Den Haag: LCTI, december 2004.

Baarda, R. en C. Hover. *Effectstudie toepassing Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in primair en voortgezet onderwijs.* Den Haag: smets+ hover+ adviseurs. Oktober 2003.

Brede evaluatie WSNS, LGF en OAB. Samenvattend overzicht van onderzoeksrapporten en reviews, Den Haag, Ministerie van OCW, december 2004.

De handicap van de samenleving. Over mogelijkheden en beperkingen van community care. RMO-advies 25. Den Haag: RMO, 2002.

De zorg voor leerlingen met dyslexie, ADHD, autisme en hoogbegaafdheid. Rapport van de Inspectie van het Onderwijs, Utrecht, 2004.

Heeringa, N., M. Spierenburg en E. Hermans. *Kom op in de takken. Analyse knelpunten en oplossingsrichtingen (in de uitvoering) van regelingen ten behoeve van de onderwijsdeelname van leerlingen met een handicap.* Den Haag: Wegbereiders expertisecentra LGF. Mei 2003.

Indicatie- en plaatsingstrajecten bij 12 regionale expertisecentra. Rapport van de Inspectie van het Onderwijs, Utrecht, December 2004.

Koster, M, E.J. van Houten-van den Bosch, H. Nakken en S.J. Pijl (2004). *Integratie onder het Ruzzakbeleid. De eerste ervaringen met leerlinggebonden financiering in het regulier basisonderwijs.* Groningen: GION, November 2004.

Kwant, D. *Projectplan 'Herstart' (samenvatting) REC's Cluster 4.* 12 februari 2004.

Nederland, T. en J.W. Duyvendak. *De kunst van effectieve belangenbehartiging door de patiënten- en cliëntenbeweging.* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, mei 2004.

Peetsma, T.T.D., J. Gijtenbeek en E.C. Mellink, *Ouders over onderwijs aan visueel gehandicapte leerlingen. Een onderzoek naar hun tevredenheid over en invloed op het onderwijs aan hun kind.* Amsterdam: SCO-Kohnstamm, september 1999.

Plan van aanpak veiligheid in het onderwijs en de opvang van risicoleerlingen. Den Haag: Ministerie van OCW, mei 2004.

Rapportage Advies Commissie Toelating en Begeleiding Onderwijsconsulenten 1 augustus 2003 – 1 augustus 2004. Den Haag, september 2004.

Rapportage Advies Commissie Toelating en Begeleiding/Onderwijsconsulenten 1 augustus 2003 – 1 augustus 2004. Den Haag, september 2004.

Regieorgaan voor ouders, leerkrachten en deskundigen van leerlingen met leer-, ontwikkelings- en/of gedragsstoornissen. Bilthoven: Balans, maart 2005.

Stichting De Ombudsman, *Brief aan minister van OCW over indicatiestelling speciaal onderwijs.* Hilversum, 21 oktober 2004.

Stichting De Ombudsman. *Notitie: thuiszitters in het onderwijs.* Hilversum

Uitwerkingsnotitie Korte termijn aanpak Zorgstelsel funderend onderwijs. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, april 2005.

Vergeer, M., H. Blok, T. Peetsma en E. Roede. *De positie van ouders binnen de Regeling Leerling-gebonden Financiering. Ervaringen in de eerste maanden van het schooljaar 2003-2004.* Amsterdam; SCO-Kohnstamm, 2004.

Vermaas, J. H. Wiersma en I. Hoogenberg. *Kritische blik op de klachtafhandeling in het onderwijs. Klagers en scholen evalueren de klachtenregeling.* Tilburg: IVA, 2003

VOS/ABB, *De organisatie van de onderwijszorg. Voor elk kind een perspectief vanuit een regionale ketenverantwoordelijkheid,* oktober 2004.

Walraven, M. en I. Andriessen, *Ouders over de Rugzak,* Onderzoek naar ervaringen van ouders met leerling gebonden financiering en de toegankelijkheid van het reguliere onderwijs. Utrecht: FvO/VIM, 2004.

Weer Samen Naar School. Zorgleerlingen in het basisonderwijs. Den Haag: Algemene Rekenkamer, januari 2005.

Zorgleerlingen in het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs. Den Haag: Algemene Rekenkamer, januari 2005.

8.3 Zorgleerlingen

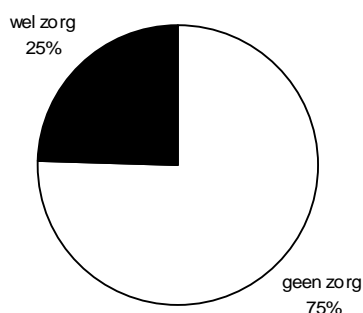
Deze bijlage gaat kort in op het verschijnsel ‘zorgleerlingen’. Zorgleerlingen zijn leerlingen die – om verschillende redenen – te maken hebben met leerachterstanden en/of met beperkingen bij de onderwijsdeelname en waarvoor de overheid in additionele financiering voorziet. Tijdens de werkbijeenkomst was er overigens ook aandacht voor leerlingen die wel met beperkingen te maken hebben, maar waarvoor (nog) geen additionele bekostiging (c.q. nog geen adequate zorg) beschikbaar is.

Deze paragraaf gaat heel summier in op de zorgleerlingen, met als doel om een indruk te geven van omvang en samenstelling; gedetailleerde beschrijvingen en beschouwingen blijven achterwege; evenmin wordt ingegaan op wat er voor deze groepen aan extra zorg beschikbaar gesteld wordt. Zie de bronnen in de literatuurlijst (bijlage 8.2) voor meer informatie.

8.3.1 Aantal zorgleerlingen

In het basis- en voortgezet onderwijs zitten ongeveer 2,5 miljoen leerlingen. Het middelbaar en het hoger beroepsonderwijs zijn daar dus niet bij gerekend. Ongeveer een-kwart daarvan krijgt in meer of mindere mate extra zorg; zie Figuur 4. Het gaat dus om een aanzienlijke groep leerlingen.

Figuur 4. Wel en geen extra zorg in basis- en voortgezet onderwijs



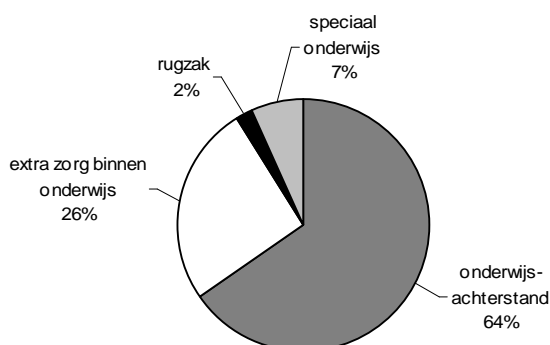
8.3.2 Soorten van zorg

Die extra zorg is er in maten en soorten:

- onderwijsachterstandenbeleid. Voor kinderen met een risico op onderwijsachterstanden voert de overheid sinds de jaren zeventig een speciaal achterstandenbeleid. Onderwijsachterstanden zijn leerachterstanden die het gevolg zijn van de sociaal-economische en/of niet-westerse achtergrond van de leerling. De afgelopen periode stond het onderwijsachterstandenbeleid vooral in het teken van de integratie van allochtone leerlingen. Sinds 1998 is dit beleid gedecentraliseerd naar de gemeenten.
- extra zorg binnen het ‘gewone’ onderwijs. Dat is op zichzelf ook weer een zeer diverse categorie; het gaat in het primair onderwijs om ‘weer samen naar school’ en het speciaal basis-onderwijs. Het doel daarvan is zoveel mogelijk kinderen passende zorg en passend onderwijs te bieden op de reguliere basisschool. Om de basisscholen daarbij te ondersteunen, zijn samenwerkingsverbanden ingericht. Doel is om zoveel mogelijk leerlingen die extra zorg nodig hebben, binnen de gewone (ook wel ‘reguliere’ genoemd) school te houden. Voor leerlingen die daarbinnen niet meer geholpen kunnen worden zijn er de speciale basisscholen. In het voortgezet onderwijs gaat het om het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijk-onderwijs. Leerwegondersteunend onderwijs is gericht op leerlingen die qua capaciteiten een VMBO-diploma moeten kunnen halen, maar die daar zonder extra zorg niet in zullen slagen. Het praktijkonderwijs is een naar de arbeidsmarkt toelidend programma voor leerlingen die niet de capaciteiten hebben om een VMBO-diploma te halen.

- speciaal onderwijs.²³ Het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs richten zich op leerlingen met een handicap of beperking. Scholen voor speciaal onderwijs zijn (op basis van ‘soorten’ handicaps) verenigd in zogeheten Regionale Expertise Centra. Een heel specifieke vorm is het ‘rugzakje’ (of ook wel: leerlinggebonden financiering). Hiermee kunnen leerlingen met een handicap toch geplaatst worden op een gewone school. Figuur 5 laat de spreiding van leerlingen over deze verschillende ‘soorten’ zien.

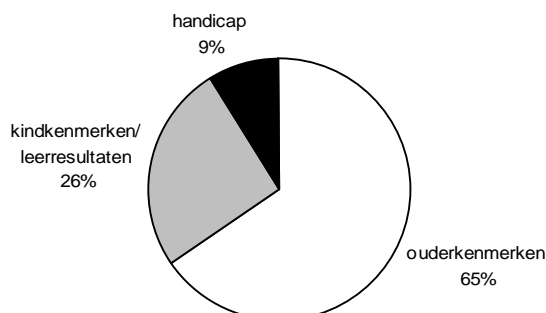
Figuur 5. Spreiding van leerlingen over zorgvormen



8.3.3 ‘Indicatiestelling’

Of een leerling voor extra zorg in aanmerking komt, wordt op verschillende manieren bepaald. Het kan gaan om individuele indicatiestelling op basis van kindkenmerken, om indicatiestelling of zorgtoewijzing op basis van leerresultaten of om toewijzing van extra zorgmiddelen op basis van ouderkenmerken (ethniciteit, sociaal-economische status of opleidingsniveau – door de tijd heen wisselen deze kenmerken).

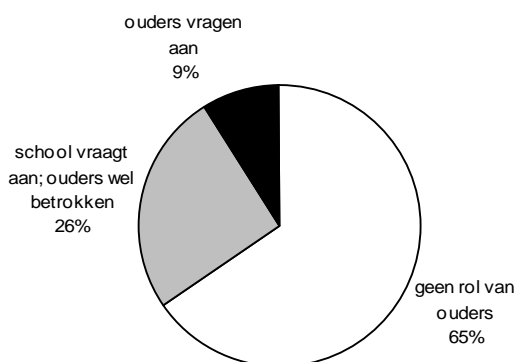
Figuur 6. Criteria op basis waarvan een kind in aanmerking komt voor extra zorg



De mate waarin ouders betrokken worden bij de indicatiestelling of bij het bepalen of een kind in aanmerking komt voor extra zorg, loopt eveneens uiteen. Zie Figuur 4.

²³ Het speciaal onderwijs moet onderscheiden worden van het speciaal *basisonderwijs*

Figuur 7. Betrokkenheid ouders bij indicatiestelling



De mate waarin ouders, in het geval extra zorg wordt verstrekt, vervolgens betrokken zijn bij het bepalen van welke extra zorg wordt ingezet, loopt hieraan ongeveer parallel.

8.3.4 Samenvattend

De groep van zorgleerlingen is zowel omvangrijk als sterk gedifferentieerd. De wijze waarop bepaald wordt of een leerling voor extra zorg in aanmerking komt, verschilt per 'soort' van zorg. Vooral de wijze waarop en de mate waarin op individueel leerling-niveau kenmerken worden vastgesteld, loopt uiteen. Een belangrijk gegeven voor het onderwerp van deze rapportage is voorts dat de betrokkenheid van ouders bij indicatiestelling, maar ook waar het gaat om zeggenschap over de inrichting van de extra zorg sterk uiteenloopt.

De groep ouders/vertegenwoordigers die deelnam aan de bijeenkomst, is qua samenstelling geen duidelijke afspiegeling van de totale doelgroep zoals hiervoor beschreven. Er was een oververtegenwoordiging van speciaal onderwijs (en 'rugzak') en een ondervertegenwoordiging vanuit achterstandenbeleid. Ook was er relatief meer aandacht voor groepen die nog niet (of onvoldoende) voor extra zorg in aanmerking komen (zoals hoogbegaafde leerlingen).

Hier is bewust voor gekozen omdat deze twee oudergroepen op veel meer onderdelen ervaringen en (soms belangrijke) betrokkenheid hebben.

Tot slot nog een opmerking over de aanduiding 'zorgleerlingen' en 'zorg'. De aanduidingen 'zorgleerlingen' en '(extra) zorg' zijn binnen het onderwijs ingeburgerd, ook al gaat het hier eigenlijk om (specifieke) onderwijsactiviteiten. Tegelijkertijd moet de (onderwijs)zorg telkens goed worden afgegrensd van de (gezondheids)zorg. Denk bijvoorbeeld aan de discussie over het tegelijk inzetten van LGF en PGB. Ouders hechten in dit verband aan duidelijke begripsdefinities.

Van belang is ook te waken voor de connotatie van 'zorgleerlingen' met 'zorgelijke' leerlingen. Tijdens de bijeenkomst is er op gewezen dat het gebruik van de term zorgleerlingen vooral voor migrantenouders onverstandig kan zijn. Waar in het algemeen de term zorg misschien nog wel een positieve klank heeft (en bijvoorbeeld sommige ouders graag meer zorg voor hun kind zouden wensen), willen deze ouders juist niet dat hun kind met zorg en behandeling geassocieerd wordt: zij willen goed onderwijs voor hun kind, geen zorg.

8.4 Bevindingen uit evaluatieonderzoeken

Onderstaande tabel laat de knelpunten zien zoals die in verschillende evaluatieonderzoeken²⁴ zijn gebleken.

Tabel 1. Knelpunten

Functies/ voorzieningen	Bevindingen uit evaluatieonderzoek
Informatie en advies	<ul style="list-style-type: none"> • Ouders ontberen vaak duidelijke informatie over het traject, m.n. ook over de indicatiestelling en over de verantwoordelijkheidsverdeling • Geen duidelijke informatie over samenhang indicatietrajecten AWBZ - onderwijs • Onvoldoende kennis over criteria en procedure indicatie is aanwezig bij verwijzers, zoals logopedisten, pedagogen en medewerkers van bureaus jeugdzorg. • Het aantal regelingen, en het aantal bij de uitvoering daarvan betrokken instanties is eigenlijk te groot om effectieve voorlichting en verwijzing toe te laten. • Ook bij scholen soms nog weinig bekendheid (N.B. meting in eerste jaar LGF, kan nu wel anders liggen).
Signalering	<ul style="list-style-type: none"> • Onvoldoende kennis over criteria en procedure indicatie bij verwijzers, zoals logopedisten, pedagogen en medewerkers van bureaus jeugdzorg • De (ervarings)deskundigheid van ouders krijgt geen reële plaats bij de signalering
Indicatiestelling	<ul style="list-style-type: none"> • Een professionele bedrijfsvoering van de indicatiestelling is nog niet gerealiseerd • Tijdbeslag <ul style="list-style-type: none"> ○ Kost ouders veel tijd ○ Lange looptijd van totale traject ○ Wachtlijsten voor indicatiestelling • Soms herhaling van zetten bij ander cluster • Geen afstemming (criteria, procedure) met indicatietrajecten zorg • Testen: <ul style="list-style-type: none"> ○ Soms kosten voor ouders ○ Ontbreken adequate testsituatie ○ Onkundige psychologen/testassistenten ○ Ervaringsdeskundigheid van de ouders wordt niet gebruikt ○ Onmogelijkheden in plaats van mogelijkheden van het kind staan centraal • Nog geen extra zorg mogelijk in Havo/Vwo • Problemen met bepaalde categorieën: <ul style="list-style-type: none"> ○ spraaktaalproblemen

²⁴ Zie daarvoor bijlage 8.2.

	<ul style="list-style-type: none"> ○ dyslexie ○ hoogbegaafden ○ autisme ○ (heel) jonge kinderen <ul style="list-style-type: none"> ● Formele ouderbetrokkenheid beperkt/afwezig bij indicatiestelling WSNS, LWOO, PRO en GOA ● Bij GOA zijn de leerprestaties van het kind geen criterium (N.B.: beleid is nu dat te wijzigen) ● 'Houdbaarheidsdatum' gegevens te kort (N.B. herindicatietermijn is inmiddels verlengd; voor Down geen test-gegevens meer nodig) ● In 6% van de blinde/slechtziende kinderen hebben ouders bij de indicatiestelling een second opinion aangevraagd (en in drie-kwart van die gevallen ook gekregen) ● De (ervarings)deskundigheid van ouders krijgt geen reële plaats in de indicatiestelling
Plaatsing/ toelating	<ul style="list-style-type: none"> ● Wachtlijsten voor plaatsing ● Geen toelatingsrecht; 40% van de ouders met rugzak moet 2-4 scholen langs voordat kind geplaatst is ● Scholen stellen (additionele) voorwaarden ● Geen duidelijke motivering bij niet-toelaten ● Bij rugzak/speciaal onderwijs: in 3,6% van alle plaatsingen is betrokkenheid onderwijsconsulenten nodig ● Scholen hebben vaak nog geen beleid met betrekking tot integratie van leerlingen met een handicap geformuleerd ● Overstap van basis naar voortgezet onderwijs is heel moeilijk ● Geen rugzak in Praktijkonderwijs mogelijk (N.B.: inmiddels wel)
Handelingsplan	<ul style="list-style-type: none"> ● Geen individuele handelingsplannen bij WSNS, LWOO, PRO en GOA; ook verder geen formele ouderbetrokkenheid bij WSNS, LWOO, PRO en GOA ● Ook bij rugzak en speciaal onderwijs vaak nog geen echte handelingsplannen (d.w.z. met meetbare doelen, onderbouwde aanpak, evaluatie). In de vrij gunstige situatie van het onderwijs aan blinde/slechtziende kinderen is in de helft van de gevallen <i>geen</i> handelingsplan opgesteld; bij een-kwart van de handelingsplannen zijn ouders niet betrokken). ● In het algemeen nog maar weinig betrokkenheid van ouders bij opstellen van het plan ● Bij kinderen met dyslexie is vaak wel sprake van handelingsplannen, in het geval van ADHD, autisme en hoogbegaafdheid vaak niet. ● Veel handelingsplannen missen een meerjarenperspectief, kennen geen duidelijke doelen en kennen geen <i>plan-do-act-check</i> cyclus ● Ouders hebben weinig zicht op (en krijgen weinig informatie over) de aanpak van de school; dat bemoeilijkt meedenken
Realisatie extra zorg	<ul style="list-style-type: none"> ● Effect GOA beperkt ● Effect WSNS in de klas nog beperkt

	<ul style="list-style-type: none"> • Geen monitoring op opbrengsten WSNS, LWOO, PRO • Nog weinig bekend van hoe het loopt bij rugzak en in speciaal onderwijs • Geen zicht van ouders op middelen die daadwerkelijk worden ingezet • Fysieke integratie leidt niet altijd tot sociale integratie • Adaptief onderwijs staat nog in de kinderschoenen • Door overregulering weinig differentiatie tussen regulier en speciaal onderwijs • Meer aandacht naar bestuurlijke zaken dan voor primair proces • Door vaak ontbreken van doelen en evaluatie (geen <i>plan-do-act-check</i> cyclus) is de opbrengst van de ingezette extra zorg vaak ongewis • Geen één-op-één begeleiding mogelijk in het onderwijs
Samenwerking ketenpartners	<ul style="list-style-type: none"> • Verzamelen dossiergegevens is lastig • Gegevens worden over en weer niet 'erkend' • Onduidelijkheid over combinatie Rugzakje en PGB • Er zijn veel instanties betrokken bij en veel regelingen van toepassing op (onderwijsplaatsingen van) zorg- of probleemkinderen. Door de spreiding van verantwoordelijkheden neemt de kans op knelpunten toe. Organisaties handelen niet vanuit het geheel der regelingen, maar enkel vanuit het eigen aandeel daarin. • Ontbreken van een centrale regie tussen de vele instanties die betrokken zijn bij schoolplaatsing en/of de zorg van kinderen met een zorg-behoefte • Wachtlijsten bij zorg belemmeren vaak ook een goed onderwijsarrangement • Leerlingvervoer en de grote verschillen op dit punt tussen gemeentes • Overgang van basis- naar voortgezet onderwijs is soms problematisch, met name bij verstandelijke handicap
Klacht, bezwaar en beroep	<ul style="list-style-type: none"> • Inspectie kan niet toezien op samenwerkingsverbanden en daaronder vallende (time-out) voorzieningen • Geen bezwaar of beroep voor ouders (behalve bij rugzak en speciaal onderwijs) • De adviescommissie toelating en begeleiding kan geen bindende uitspraken doen • 30% van de ouders van blinde/slechtziende kinderen heeft wel eens een klacht ingediend; over de afhandeling is men tevreden • Van de 750 klachten die in 2000-2002 bij de klachtencommissies in het onderwijs binnenkwamen handelde: <ul style="list-style-type: none"> ○ 27% over handelwijze schoolleiding/bestuur ○ 23% over pedagogisch-didactische handelwijze leerkracht ○ 17% over geestelijke/fysieke intimidatie
Begeleiding van ouders	<ul style="list-style-type: none"> • Ouders zijn geregeld ontevreden • Ouderbegeleiding vanuit de REC's is nog zwak ontwikkeld

	<ul style="list-style-type: none">• Begeleiding alleen bij rugzak en speciaal onderwijs en in geval van thuiszitters.• Ondersteuning – voor zover beschikbaar – heeft geen integraal karakter, maar is versplinterd en verkokerd.
--	--

8.5 Visie en uitgangspunten

Onderstaand is opgenomen de tekst van de notitie *Visie en uitgangspunten* zoals die ter voorbereiding op de tweede bijeenkomst aan de deelnemers is gezonden. De discussievragen die per onderdeel waren toegevoegd, zijn hier weggelaten. De opbrengst van de discussie is opgenomen in de paragrafen 2 tot en met 7.

Sinds jaar en dag is het beleid in het onderwijs er eigenlijk op gericht om iedereen ‘passend onderwijs’ te geven. Door de tijd heen verschilt uiteraard wat men als passend definieert. De afgelopen periode is een fijnmazige ‘zorgstructuur’ binnen het onderwijs tot stand gekomen. De invoering van het zogeheten ‘rugzakje’ was daarvan als het ware het sluitstuk. Eind vorig jaar is die zorgstructuur geëvalueerd en de conclusie moet luiden dat er eigenlijk nog te vaak sprake is van een ‘tweedeling’ in het onderwijs, dat ouders te vaak hun kind niet geplaatst krijgen op de door hen gewenste school en dat onvoldoende sprake is van passend onderwijs op het niveau van het individuele kind (rekening houdend zowel met beperkingen als met extra begaafdheden).

Die situatie moet nu doorbroken worden. Om dat te kunnen bereiken, moet een aantal zaken veranderen. Het is overigens niet zo dat het dan meteen en vanzelf beter gaat, maar er is dan wel aan een aantal wezenlijke randvoorwaarden voldaan om het beter te laten gaan.

1. Toelating

Ouders hebben een duidelijk en wettelijk vastgelegd recht op toelating van het kind tot de door hen gewenste school. Scholen mogen noch op directe noch op indirecte wijze de toelating van een kind weigeren op basis van handicap, beperking, chronische ziekte, leerachterstand, sociaal-emotionele problematiek of bijzondere begaafdheid.

2. Leerlingen hebben recht op passend onderwijs

Kinderen hebben recht op ‘passend’ onderwijs, d.w.z. afgestemd op en rekening houdend met eventuele beperkingen, leerachterstanden, sociaal-emotionele problematiek, en specifieke begaafdheden. Op de school rust de verplichting om daar in redelijkheid in te voorzien.

N.B.: dit geldt voor *alle* leerlingen en niet alleen voor leerlingen die in de huidige situatie een indicatiestelling hebben op basis van een handicap, beperking, chronische ziekte, IQ, (leer)achterstand of sociaal-emotionele problematiek.

3. Onafhankelijke klachtenregeling voor ouders

Klachtenregelingen en –commissies worden onafhankelijk van scholen en besturen-organisaties ingericht.

Er komt één landelijke klachtencommissie voor het onderwijs, die in elk geval handelt over klachten met betrekking tot indicatiestelling, toelating, bejegening, en passend onderwijs.

De klachtencommissie doet gezaghebbende uitspraken en beschikt over consultants die kunnen voorzien in onderzoek ter plaatse en (eventueel) bemiddeling.

4. Integrale signalering en indicatiestelling

Signalering en indicatiestelling krijgen een zoveel mogelijk integraal karakter. Dat geldt zowel binnen het onderwijs als tussen onderwijs, AWBZ en jeugdzorg.

Er komt een uniform (voor alle onderwijssoorten geldend) begrippenkader. Begrippen, definities, criteria, instrumenten, protocollen e.d. worden geharmoniseerd zodat

bewijslast binnen het hele onderwijs en tussen onderwijs, gezondheidszorg en jeugdzorg geldig is.

Voorts zal de ervaringsdeskundigheid van de ouders een grotere rol krijgen.

Toelichting begripsbepaling: Signalering is het *beredeneerd vermoeden* dat mogelijk sprake is van een of meer specifieke kindkenmerken die een specifieke invulling van het recht op passend onderwijs kunnen vragen. Indicatiestelling is het *geobjectieveerd vaststellen* dat sprake is van een of meer specifieke kindkenmerken die een specifieke invulling van het recht op passend onderwijs vragen.

5. Informatie, advies en ondersteuning

Om ouders ook daadwerkelijk in positie te brengen wordt voorzien in de functie informatie, advies en ondersteuning.

Actuele en betrouwbare informatie wordt beschikbaar gesteld (via internet, e-mail, post en telefonisch). Ouders kunnen desgewenst ook bij een 'loket' informatie krijgen en (een eerste) advies inwinnen. Ouders kunnen voorts een beroep doen op onafhankelijke ondersteuning (in de vorm van een 'raadsman' of 'zaakwaarnemer').

Deze ondersteuning strekt zich ook uit tot klacht, bezwaar en beroep.

De informatie-, advies en ondersteuningsfunctie is 'integraal', en heeft dus betrekking hebben op onderwijs, AWBZ en jeugdzorg.

6. Bekostiging

Voor in het regulier onderwijs geplaatste kinderen met een handicap, beperking of chronische ziekte wordt leerlinggebonden financiering (op basis van onafhankelijke indicatiestelling) gehandhaafd.

Voor het voorzien in passend onderwijs aan alle overige leerlingen worden scholen via een opslag in de lump sum bekostigd.

Inzet van PGB-middelen binnen het onderwijs is toegestaan.

8.6 Lijst van afkortingen

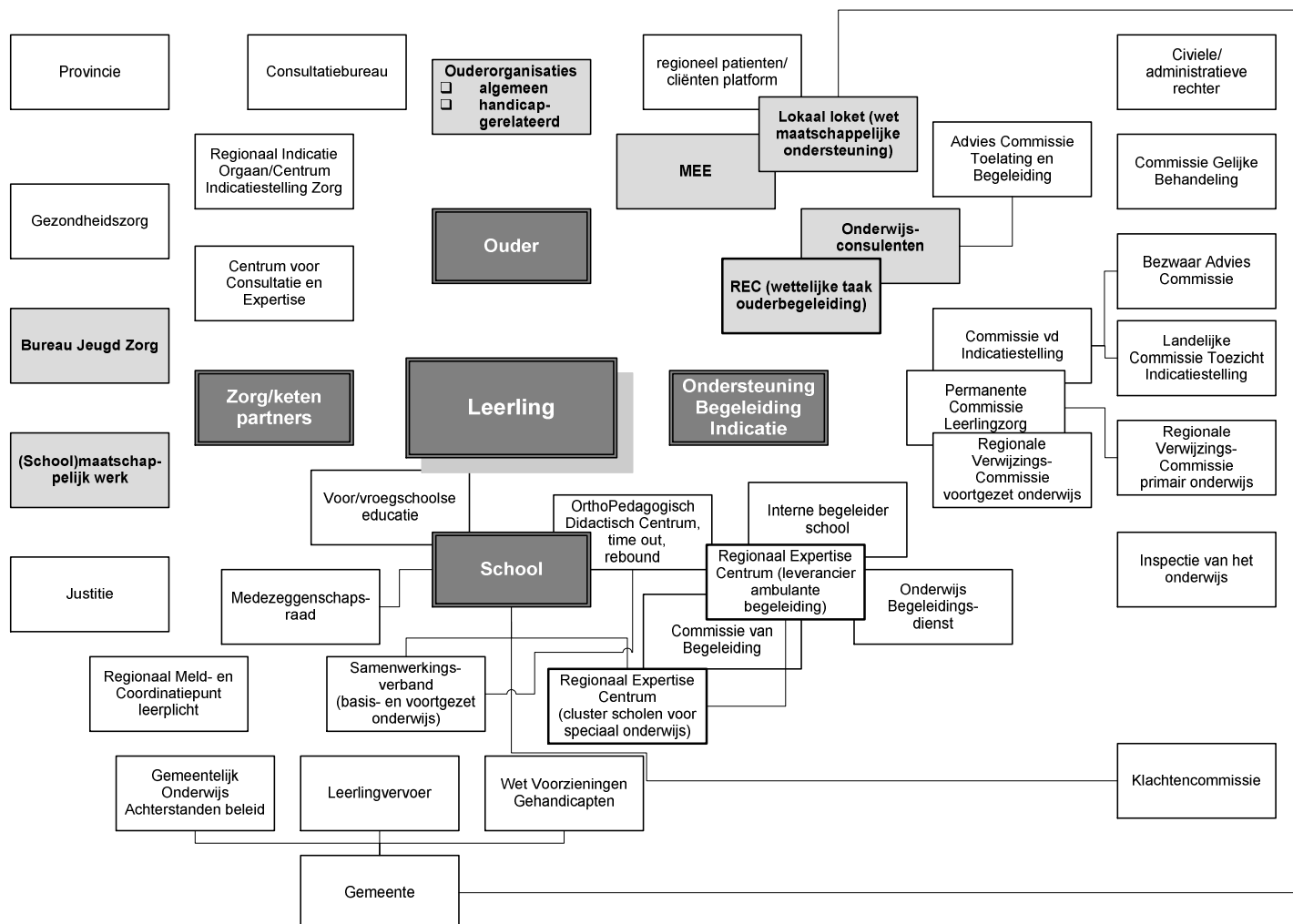
ADHD	attention deficit hyperactivity disorder
AWBZ	algemene wet bijzondere ziektekosten
CGB	commissie gelijke behandeling
CvI	comissie van indicatiestelling
FODOK	Nederlandse Federatie van Ouders van Dove Kinderen
FOSS	Nederlandse federatie van ouders van slechthorende kinderen en van kinderen met spraak-taal moeilijkheden
FOVIG	federatie van ouders van visueel gehandicapten
GOA	gemeentelijk onderwijsachterstanden(beleid)
HBO	hoger beroepsonderwijs
HAVO	hoger algemeen voortgezet onderwijs
LGF	leerlinggebonden financiering
LOBO	landelijke oudervereniging bijzonder onderwijs
LWOO	leerwegondersteunend onderwijs
MBO	middelbaar beroepsonderwijs
NKO	Nederlandse katholieke vereniging van ouders
NVBS	Nederlandse vereniging van blinden en slechtzienden
OAB	onderwijsachterstandenbeleid
PCL	permanente commissie leerling-zorg
PGB	persoonsgebonden budget
PRO	praktijkonderwijs
REC	regionaal expertisecentrum
ROC	regionaal opleidingen centrum
RVC	regionale verwijzings commissie
SBO	speciaal basisonderwijs
SO	speciaal onderwijs
VMBO	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs

VSO	voortgezet speciaal onderwijs
VWO	voorbereidend wetenschappelijk onderwijs
WVG	wet voorzieningen gehandicapten
WSNS	weer samen naar school
WMO	wet maatschappelijke ondersteuning

8.7 Ouderondersteuning

Onderstaande figuur geeft (niet-limitatief) weer welke organisaties allemaal betrokken zijn bij de zorgstructuur. Sommige van die organisaties voorzien nu in ouderondersteuning.

Figuur 8. Opties voor het beleggen van de informatie-, advies- en ondersteuningsfunctie



Van een aantal relevante ondersteuningsorganisaties is bekend of kan geschat worden hoeveel organisaties en vestigingen er zijn van waaruit ouderondersteuning geboden wordt of kan worden. Verder is soms bekend hoeveel personeel er werkzaam is; daarvan zal echter veelal maar een deel van het personeel in (ouder)ondersteuning voorzien.

Tabel 2. Omvang enkele ondersteuningsorganisaties

naam	spreiding		personeel aantal
	organisaties	vestigingen	
MEE	26	70	3500
Schoolmaatschappelijk werk		500	1400
REC's	37	340	nbn
Bureaus Jeugdzorg	15	94	26200
Onderwijs-consulenten	1		22
Algemene ouderorganisaties	4		40
WMO-loketten	480		nbn
Totaal	563	1004	31162

8.8 Aanbevelingen klachtenprocedure

Aanbevelingen voor de klachtenprocedure in het onderwijs van Stichting.Onderwijsklachten.nl 17 Mei 2005

Vermelding van procedure in schoolgids:

Scholen zouden verplicht moeten worden de klachtenprocedure, het klachtenreglement en het adres van klachtencommissie in de schoolgids te zetten. Daarbij zou de school verplicht moeten worden het adres van de klachtencommissie door te geven aan het ministerie en/of de onderwijsinspectie. Alleen maar melden dat die er is, is niet voldoende.

Landelijk beleid

De klachtencommissie moet bindende uitspraken kunnen doen.

Er zou 1 centraal, landelijke meldpunt opgericht moeten worden voor onderwijsklachten zodat iedereen weet wat er speelt op scholen en zodat de gegevens hierover geanalyseerd kunnen worden. Dit om veelvoorkomende problemen/klachten te kunnen aanpakken.

Er moet 1 landelijke klachtencommissie komen voor alle scholen. En daarbij moet de klachtencommissie echt onafhankelijk zijn, zoals bv. een nationale ombudsman. Nu handelen scholen/besturen zelf de klachten af en zijn ze allerminst onafhankelijk, en dat geldt ook voor de landelijke klachtencommissies (LKC).

De landelijke klachtencommissie mag geen enkele bemoeienis hebben met besturen of ouderorganisaties.

Als er geen landelijke klachtencommissie komt voor alle scholen, dan is het van belang dat er wel klachtenbeleid wordt gemaakt waar alle scholen zich aan moeten houden. Eenduidige regels en procedures die te controleren zijn.

Controle

Er moet controle komen op de naleving van het advies van de commissie. Nu weet niemand of de school het advies ook echt opvolgt. Want als de school het advies niet naleeft dan staan ouders weer met lege handen.

Er moet controle vanuit de overheid komen over het functioneren van alle klachtencommissies. Nu weet niemand wat er allemaal gebeurt en speelt.

De klachtencommissies moeten verplicht worden een jaarverslag te schrijven en dat openbaar te maken.

De overheid moet aan te spreken zijn op het functioneren van deze klachtencommissies. Zij moet zorgdragen voor de kwaliteitsbewaking.

Slecht functionerende klachtencommissies moeten ontbonden kunnen worden.

Er zou overleg plaats moeten vinden tussen de klachtencommissie(s) en de overheid.

Ook zouden de klachtencommissie onderling moeten overleggen.

Sanctie maatregelen

Als scholen zich niet aan het advies of de uitkomst van de landelijke klachtencommissies houden, moeten er sanctiemaatregelen zijn om scholen te dwingen zich aan het advies te houden. Zonder een sanctie maatregel kunnen scholen nog onder een bindend advies uitkomen omdat er geen consequentie aan die uitspraak is verbonden.

Rol onderwijsinspectie

Alle klachten die afgehandeld zijn door de klachtencommissie moeten verplicht gemeld worden aan de onderwijsinspectie. Zo kan de onderwijsinspectie erop toezien dat de school het gegeven advies naleeft.

Indieners van klachten zouden bij de onderwijsinspectie of overheid terecht moeten kunnen als zij vinden dat hun klacht niet naar behoren is afgehandeld of als de klachtenprocedure niet juist, dus niet volgens de wet, is uitgevoerd. De onderwijsinspectie moet dan bevoegd worden hierover een uitspraak te doen waar beide partijen zich aan moeten houden.

De onderwijsinspectie zou verplicht moeten worden ernstige tekortkomingen van scholen te melden aan de overheid. Deze tekortkomingen zouden onder andere vastgesteld kunnen worden door de klachtencommissie(s).

De inspectie moet er beter op toezien dat scholen de klachtenprocedure plus het adres in de schoolgids vermelden. Ook moet de inspectie inzicht vragen in het klachtenpatroon van de school. Bij vermoedens van slecht beleid moet de inspectie dit kunnen melden aan de overheid die vervolgens de school ernstig aanspreekt op haar gedrag.

Klachtenprocedure

Afhandeling van de klachten moet veel korter duren. Nu duurt de afhandeling bij de landelijke klachtencommissie een half jaar. De procedure zou maar een paar weken mogen duren.

De klachtencommissie moet verplicht worden het klachtenreglement toe te sturen aan beide partijen als er een klacht is ingediend. Ook moet zij verplicht worden hier zelf naar te handelen. Doet zij dit niet dan zou er een sanctie moeten volgen door bv. de overheid.

Scholen zouden in een contract moeten aangeven dat zij tijdens de klachtenprocedure zich in blijven zetten voor het kind op school en daarbij moet de school beloven de ouders op een correcte manier te blijven bejegenen. Dit geldt ook voor de ouders. Nu is het zo dat leerkrachten zich zodanig afreageren op de kinderen en hun ouders dat ouders hier zeer veel hinder van ondervinden en dat de angst voor negatieve gevolgen ze zelfs belet om een klacht in te dienen.

Verplicht stellen van een advies voor alle klachtencommissies.

Klachtencommissies hoeven nu geen advies te geven als ze dat niet willen.

Er moet een mogelijkheid komen om bezwaar aan te tekenen.

Als een van de partijen vindt dat de klacht niet naar behoren is afgehandeld dan is er nu helemaal niets geregeld en dat zou moeten veranderen.

Scholen moeten verplicht worden al hun klachten te registreren. Daarbij moet de school eens per jaar haar klachtendossier voorleggen aan de MR van de school.

Vertrouwenspersonen, bemiddelaars en mediation

Vertrouwenspersonen en bemiddelaars mogen geen onderdeel meer uitmaken van de school of het bestuur.

Er moet een mogelijkheid komen voor mediation door een onafhankelijke derde partij.

Vertrouwenspersonen die nu werkzaam zijn via de besturen zijn niet onafhankelijk en allerminst onpartijdig.

Ondersteuning aan ouders

Er moet een bureau komen dat ouders gratis helpt en ondersteunt bij klachten. Dus ook voor juridische vragen. Zie als voorbeeld Stichting.Onderwijsklachten.nl

Dit zou ook een taak van de overheid moeten zijn. De hulp van 50tien gaat niet verder dan een kort informatief gesprekje, maar ouders hebben veel meer nodig. De ouder organisaties vragen de ouders eerst lid te worden alvorens te helpen. Dit kost ouders nu dus weer geld.

Ouders hebben behoefte aan gratis intensieve professionele begeleiding van bv. een maatschappelijk werker. Uit ervaring weet Stichting.Onderwijsklachten.nl dat deze vorm van hulpverlening ouders erg aanspreekt. Zij is bereid hierover mee te denken en eventueel te helpen.

Algemeen opmerkingen

De hele klachtenprocedure is nu veel te hoogdrempelig. Ouders dienen vaak geen klacht in omdat ze bang zijn voor eventuele nadelige gevolgen voor hun of voor hun kind.

Vele klachtencommissies worden pas opgericht als er een klacht is. In die commissies worden kennissen, burens of leerkrachten of zelfs de directeur ingezet. Deze achterkamerpraktijken zouden onmiddellijk verboden moeten worden.

Scholen zouden klachten moeten zien zoals dat in het bedrijfsleven gebeurt. Een klacht van een klant moet worden gezien als een kans en niet als een bedreiging. Dit verplicht je tot het maken van beter beleid en daar zijn beide partijen mee gebaat.