

Vergaderjaar 2012–2013

31 497

Passend onderwijs

Nr. 100

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juni 2013

Bij brief van 23 mei 2013 verzoekt de vaste Kamercommissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap mij om een beleidsreactie op het rapport «Van leerplicht naar leerrecht» van de Kinderombudsman. Met deze brief kom ik tegemoet aan dit verzoek.

De Kinderombudsman heeft veel werk verzet waardoor er een rapport ligt met waardevolle aanknopingspunten om het thuiszitten tegen te gaan en kinderen de kans te geven om onderwijs te volgen waar ze recht op hebben. Onze ambitie is dezelfde: ieder kind dat thuiszit, is er één teveel. Van alle betrokkenen mag dus steeds maximale inzet gevraagd worden om thuiszitten zoveel mogelijk te voorkomen en om, als het zich toch voordoet, zo snel mogelijk aan te pakken. Om dit te realiseren, doet de Kinderombudsman een aantal aanbevelingen. Hieronder ga ik daarop in.

Maak maatwerk mogelijk

Het mogelijk maken van maatwerk vormt de kern van de aanbevelingen van de Kinderombudsman. Hij onderstreept daarbij zowel het belang van maatwerk bij de interpretatie van wet- en regelgeving, met name de Leerplichtwet 1969 (verder: Leerplichtwet), als van maatwerk in het onderwijsaanbod van scholen. Ik deel de analyse dat het bieden van maatwerk noodzakelijk is. Indien een kind thuis komt te zitten, is er doorgaans sprake van een complexe situatie waarvoor geen pasklare oplossing voorhanden is. Flexibiliteit en maatwerk zijn dan essentieel om ervoor te zorgen dat het kind zo snel mogelijk weer naar school kan, of beter nog, dat thuis zitten wordt voorkomen. Met de komst van passend onderwijs zijn scholen beter in staat om dit maatwerk te leveren. Alle scholen in een regio gaan beter met elkaar samenwerken. De extra ondersteuning aan leerlingen wordt dan dichterbij het kind in de klas georganiseerd. Scholen kunnen zo samen met ouders beter bepalen welk kind welke ondersteuning nodig heeft. Kinderen die nu nog thuiszitten, krijgen zo meer kans op een plek op school.

Maatwerk binnen de Leerplichtwet

De Kinderombudsman constateert dat wet- en regelgeving vooral gericht is op de leerplicht en het regelmatig naar school gaan en niet gericht is op het leerrecht. Het gevolg is volgens de Kinderombudsman dat er geen maatwerk kan worden geboden aan kinderen die het nodig hebben. Voor kinderen met specifieke onderwijsbehoeften moet afgeweken kunnen worden van de verplichting tot fysieke aanwezigheid op school, waardoor (combinaties met) alternatieve vormen van onderwijs wettelijk mogelijk worden.

Om twee redenen vind ik het onwenselijk als onderwijs thuis wordt gezien als een volwaardig alternatief van een reguliere school. Ten eerste heeft het reguliere onderwijs een belangrijke socialiserende functie. De school is de plek waar kinderen andere kinderen ontmoeten en sociale vaardigheden kunnen ontwikkelen. Voor kinderen die onverhoopt thuiszitten is het niet meer naar school gaan juist een groot gemis. Dat blijkt ook uit de verhalen van de kinderen in het rapport. Ten tweede is er geen zicht (door de inspectie) op de kwaliteit van het onderwijs dat buiten scholen wordt geboden.

Het bovenstaande laat onverlet dat ik begrijp dat er zwaarwegende redenen kunnen zijn om een leerling tijdelijk geen onderwijs op school te laten volgen. Daarvoor biedt de huidige wet- en regelgeving reeds mogelijkheden. De Leerplichtwet biedt immers ruimte aan de leerplichtambtenaar om op grond van gewichtige omstandigheden (artikel 11, onder g.) een tijdelijke vrijstelling te verlenen van de verplichting tot geregeld schoolbezoek. Bij gewichtige omstandigheden is sprake van buiten de wil van de leerling of ouders/verzorgers gelegen omstandigheid, denk bijvoorbeeld aan een kind met een angststoornis. Het kind blijft in deze situaties wel ingeschreven op een school. Deze school blijft dus ook verantwoordelijk voor het onderwijs. In overleg met de school en ouders kan de leerplichtambtenaar onderzoeken of het kind tijdelijk onderwijs thuis kan volgen waarbij de inzet is volledige terugkeer naar school.

Maatwerk in het onderwijsaanbod

De Kinderombudsman doet verder de aanbeveling aan scholen om meer maatwerk te bieden in het onderwijsaanbod. Hij constateert dat passend onderwijs hiervoor niet voldoende ruimte biedt. Zijn constatering komt vooral voort uit het feit dat ook na de invoering van passend onderwijs schoolbezoek het uitgangspunt blijft. Hiervoor heb ik aangegeven dat met de invoering van passend onderwijs de mogelijkheden voor flexibel maatwerk wel degelijk in belangrijke mate toenemen. Ik ga scholen en samenwerkingsverbanden stimuleren meer gebruik te maken van de ruimte en de bijbehorende middelen om nieuwe ondersteuningsarrangementen te ontwikkelen. Daarbij vormt niet meer de stoornis of beperking van de leerling het vertrekpunt, maar de ondersteuning die de leerling nodig heeft om het onderwijs te kunnen volgen. Dit vraagt een denkomslag van scholen waarbij ze nu, in de aanloop naar passend onderwijs, ondersteund worden, bijvoorbeeld met goede voorbeelden en handreikingen die via de website passendonderwijs.nl verspreid worden. Bovendien maakt de invoering van de zorgplicht een einde aan de huidige praktijk dat ouders soms moeten leuren met hun kind om een school te vinden. In passend onderwijs wordt de school waar de ouders het kind aanmelden verantwoordelijk voor het bieden van een zo passend mogelijk aanbod op de eigen school of, indien dat niet mogelijk is, voor het vinden van een passend aanbod op een andere school. Deze combinatie van zorgplicht en meer maatwerk maakt dat met passend onderwijs veel

betere condities worden geschapen om thuiszitten te voorkomen en oplossingen te vinden.

Rol inspectie

De inspectie gaat bij het toezicht op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs na of deze zich voldoende inspannen om voor alle leerlingen passende ondersteuningsvoorzieningen te realiseren. Het aantal thuiszitters en ook de resultaten die het samenwerkingsverband bereikt bij het voorkomen van thuis zitten zijn een belangrijke bron voor het beoordelen van de kwaliteit van de samenwerkingsverbanden. Daarbij betreft de inspectie ook de toezichtinformatie die zij heeft over de scholen in de regio van het samenwerkingsverband.

In het toezicht op de scholen in het funderend onderwijs neemt de inspectie al sinds enige tijd het schoolverzuim mee als indicator bij de beoordeling van de kwaliteit van scholen. De inspectie verwacht dat de samenwerkingsverbanden gebruik gaan maken van hun mogelijkheden en actief zullen bevorderen dat alle leerlingen ingeschreven staan bij een school en ook daadwerkelijk onderwijs ontvangen.

Onderwijsconsulenten

De Kinderombudsman doet de aanbeveling het mogelijk te maken dat de onderwijsconsulenten al in een vroeger stadium worden ingeschakeld. Evenals de Kinderombudsman vind ik dat de onderwijsconsulenten een waardevolle rol kunnen spelen bij het oplossen van (dreigende) thuiszittersproblematiek. Wel ben ik van mening dat scholen en ouders de eerstverantwoordelijken moeten blijven bij het voorkomen en oplossen van thuiszitten, zo nodig in samenwerking met de leerplichtambtenaar. De onderwijsconsulent komt pas in beeld als de ouders er samen met de school niet uitkomen en als het een kind betreft dat extra ondersteuning nodig heeft of langer dan vier weken thuis zit. Hiertoe blijf ik de onderwijsconsulenten subsidiëren. Daarnaast wordt met de invoering van passend onderwijs een geschillenregeling voor ouders geïntroduceerd. Als ouders en school het niet eens kunnen worden over de schoolplaatsing of verwijdering van een leerling of de geboden ondersteuning, kunnen ouders de geschillencommissie om een oordeel vragen.

Verbetering leerplichtfunctie

De Kinderombudsman beveelt aan dat leerplichtambtenaren zich regionaal meer verenigen opdat kwaliteit, continuïteit en uniformiteit worden vergroot en gewaarborgd. Dat is eigenlijk al gerealiseerd. Ingrado ontvangt subsidie van het ministerie van OCW om leerplichtambtenaren en RMC-coördinatoren te ondersteunen bij het inrichten en professionaliseren van de leerplichtfunctie en van regionale samenwerkingsverbanden. De leerplichtfunctie wordt inmiddels door 186 gemeenten in regionale verbanden in samenwerking uitgevoerd. Daarnaast heeft Ingrado zich ervoor ingezet dat de examens voor de buitengewoon opsporingsambtenaren zodanig zijn vernieuwd dat die voorzien in een permanente na- en bijscholing van de leerplichtambtenaren. Hiermee wordt de kwaliteit, continuïteit en uniformiteit in de uitvoering van de Leerplichtwet bevorderd.

Jeugdregisseurs met doorzettingsmacht

De leerplichtambtenaar dient de regie te pakken en daar waar nodig partijen bij elkaar te brengen. Het aanstellen van een regisseur met doorzettingsmacht kan helpen als alle partijen zich daaraan confirmeren. Het zou kunnen dat betrokken partijen zich minder verantwoordelijkheid

voelen om samen tot een oplossing te komen als een jeugdregisseur wordt ingevoerd. Een wettelijk geregelde doorzettingsmacht vind ik niet passen in een systeem waarin ruimte voor lokaal maatwerk wordt geboden. Bovendien is het de vraag of deze doorzettingsmacht ook richting ouders een functioneel instrument is. Ik vind het van belang dat gemeenten en samenwerkingsverbanden tot een gedeelde gezamenlijke aanpak komen. Ik wil daarbij niet voorschrijven hoe zij dat moeten doen. Er zijn al plekken waar dit goed georganiseerd is: de RMC-coördinator in Enschede, de jeugdregisseur in Den Haag en actietafels in andere regio's. Ook zal ik goede voorbeelden onder de aandacht brengen op passendon-derwijs.nl.

Thuiszittersakkoord

De Kinderombudsman beveelt aan om tot een thuiszittersakkoord te komen met de betrokken partijen. Ik vind het belangrijk dat er op korte termijn draagvlak komt voor een aanpak waar leerlingen bij gebaat zijn. Daarom wil ik met alle partijen om de tafel gaan zitten om te zien of we hier afspraken voor kunnen maken. Het reguliere beleidsoverleg Leerplicht, dat drie keer per jaar plaatsvindt, zou hiervoor een geschikte setting kunnen zijn.

Rol ouders

Een punt dat in het rapport van de Kinderombudsman onderbelicht blijft, is de rol van ouders. De oplossing voor thuiszitten kan niet alleen worden gezocht bij schoolbesturen en de overheid, maar ook de ouders spelen hierbij een rol. Het vinden van een oplossing vragen immers van alle betrokkenen flexibiliteit en goede communicatie.

Afsluitend

Het is goed dat er door dit rapport van de Kinderombudsman weer aandacht komt voor het probleem van de thuiszitters. Dit probleem kan alleen worden aangepakt als alle partijen zich daarvoor inspannen. Het vraagt om een actieve leerplichtfunctie, maatwerk van scholen en samenwerkingsverbanden en meedenkende ouders. Naarmate die gouden driehoek beter functioneert, neemt ongewenst thuiszitten navenant af, zo blijkt uit de praktijk. Zoals hierboven aangegeven, ga ik met de betrokken landelijke partners bespreken hoe we de praktijk nog verder kunnen ondersteunen. Mijn inzet is daarbij: thuiszitten tegengaan en kinderen de kans geven het onderwijs te volgen waar ze recht op hebben.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker