

Aan: de leden van de vaste Kamercommissie OC&W

4 April 2014

Betreft: knelpunten in de overgang van visueel, auditief en communicatief beperkte kinderen naar passend onderwijs

Geachte dames en heren,

Als ouders van kinderen die nu een rugzak voor cluster 1 (visuele beperking) of 2 (auditieve beperking en/of communicatieve beperking) krijgen, maken wij ons ernstig zorgen over de overgang van onze kinderen naar passend onderwijs. Via deze brief delen wij onze zorgen met u. Wij verzoeken u om de inhoud van deze brief te betrekken bij de bespreking in uw commissie bij de vierde voortgangsrapportage Passend Onderwijs.

Knelpunten

De leerlingen in cluster 1 en 2 die naar een reguliere school gaan, vallen straks onder de zorgplicht van de reguliere school. De onderwijsinstellingen voor cluster 1 en 2 hebben een ondersteuningsverplichting, maar geen zorgplicht. Dit zorgt voor een spanning tussen de reguliere school die deze zorgplicht moet invullen en daarbij afhankelijk is van de invulling van de ondersteuningsverplichting door de landelijke instelling. Dit spanningsveld leidt in de praktijk tot meerdere knelpunten die wij als ouders nu al aan den lijve ervaren.

In deze brief gaan we achtereenvolgens in op door ons ervaren knelpunten op het vlak van

- a. de onafhankelijkheid van de commissie van onderzoek
- b. de inspraakmogelijkheden van ouders
- c. de medezeggenschap
- d. de financiering
- e. de verdeling van middelen tussen instellingen cluster 1 en 2 en reguliere school

In de bijlage bij deze brief hebben wij voor onze kinderen een korte beschrijving opgenomen van de huidige situatie en onze verwachting voor volgend schooljaar. Deze situaties staan niet op zich en hebben naar onze mening te maken met de keuzes die gemaakt worden in de wet- en beleidsontwikkeling voor deze leerlingen.

a. Onafhankelijkheid commissie van onderzoek

De instellingen van cluster 1 en 2 vullen de ondersteuning op de reguliere scholen in. Elke instelling stelt hiervoor een eigen commissie van onderzoek in. Deze commissie beoordeelt aan de hand van procedures en criteria of een leerling is aangewezen op onderwijs op de instelling (speciaal onderwijs) of op ondersteuning vanuit de instelling (in de vorm van (ambulante) begeleiding op een reguliere school). De commissie bepaalt deze criteria zelf en ook de duur van de toelaatbaarheid en het begeleidingsaanbod. De instelling stelt deze commissie zelf in en leden van de commissie bestaan uit de professionals van de instelling die mogelijk eerder zelf onderzoeken hebben afgenomen. Doordat de commissie onderdeel is van de instelling ontstaat het figuur van 'de slager die zijn eigen vlees keurt'. Gezonde 'checks and balances' (vergelijk de motie Lucas/Mohandis) ontbreken, waardoor in de praktijk allerlei vormen van willekeur kunnen ontstaan.

Wij verzoeken u de staatssecretaris te vragen hoe hij de onafhankelijkheid van de commissie van onderzoek in cluster 1 en 2 wil waarborgen.

b. Inspraak ouders

Onduidelijk voor ouders is wat hun positie en mogelijkheden zijn wanneer ze zich niet kunnen vinden in het oordeel van de commissie van onderzoek. De werkwijze en besluitvorming van de commissie van onderzoek zijn op dit moment voor ouders nog niet inzichtelijk en transparant. Openbare en controleerbare informatie of criteria ontbreken. Het is bijvoorbeeld nog onduidelijk of er een mogelijkheid is om bezwaar aan te tekenen tegen een beslissing van de commissie. Wat zijn bijvoorbeeld de mogelijkheden wanneer de commissie van onderzoek een zwaar arrangement

adviseert en ouders (in overleg met school) hun kind op een reguliere school onderwijs met begeleiding vanuit de instelling willen laten volgen?

Wij verzoeken u de staatssecretaris te vragen hoe hij een transparante werkwijze van de commissie van onderzoek in cluster 1 en 2 wil waarborgen. Tevens verzoeken wij u de staatssecretaris duidelijkheid te laten verschaffen over de mogelijkheid van ouders bezwaar te maken tegen het oordeel van de commissie van onderzoek.

c. Medezeggenschap

Voor ouders van leerlingen in cluster 1 en 2 die naar een reguliere school gaan, is nog geen specifieke medezeggenschap geregeld. De huidige medezeggenschapstructuur van de scholen binnen cluster 1 en 2 is alleen gericht op kinderen die op een school voor speciaal onderwijs zitten. Hierin zijn (dus) geen ouders van kinderen die naar regulier onderwijs gaan vertegenwoordigd. De medezeggenschap van ouders van kinderen uit cluster 1 of 2 die regulier onderwijs volgen, is met het oog op een goede kwaliteit van onderwijs voor deze kinderen wel hard nodig. Uit een onderzoek van de Onderwijsinspectie uit 2010 blijkt bijvoorbeeld dat de zorg en de begeleiding voor kinderen uit cluster 1 die naar een reguliere school gaan nog onder de maat is. Dit betreft 75% van het totaal aantal leerlingen met een visuele beperking. Medezeggenschap van ouders is naar onze mening één van de instrumenten om de kwaliteit van onderwijs voor deze groep leerlingen op peil te brengen en te houden.

Medezeggenschap binnen het reguliere onderwijs is voor deze specifieke groep ontoereikend. Een medezeggenschapsraad (MR) op een reguliere school is niet de plek waar voor ouders van kinderen uit deze groep medezeggenschap over aangelegenheden van cluster 1 of 2 zin heeft. Een MR op een reguliere school kan zich immers niet bezighouden met de beleidskeuzes die voor cluster 1 of 2 worden gemaakt. Ook het niveau van de OPR (Ondersteuningsplanraad) biedt voor ouders van deze kinderen om dezelfde reden geen soelaas. De ondersteuningsverplichting ligt voor leerlingen in cluster 1 en 2 bij de landelijke instelling en niet bij de school of het samenwerkingsverband.

Wij verzoeken u de staatssecretaris te vragen hoe hij de medezeggenschap binnen de instellingen voor cluster 1 en 2 gaat regelen van ouders van leerlingen op een reguliere school met ondersteuning vanuit cluster 1 en 2.

d. Financiering

De samenwerkingsverbanden voor cluster 3 en 4 kennen voor de financiering van de zware ondersteuning voor het schooljaar 2014-2015 nog een bekostiging op basis van de budgetten en aantallen leerlingen op 1-10-2013 (SO en rugzak). Pas in 2015-2016 gaat de omvang van deze financiering naar het niveau van de teldatum 1-10-2011. Voor cluster 1 en 2 gaan deze budgetten van zware ondersteuning (bekostiging SO en ondersteuning op reguliere scholen) al per schooljaar 2014-2015 op basis van het aantal leerlingen op 1-10-2011. Het is ons niet duidelijk wat de reden van dit verschil is. Waarom wordt er voor cluster 3 en 4 een andere teldatum gehanteerd dan voor cluster 1 en 2?

Voor kinderen in cluster 1 en 2 zal dit per 1 augustus 2014 in veel gevallen tot een 'harde landing' leiden. Wij vernemen nu al van ouders dat zij op hun vraag waarom de ondersteuning van hun kind volgend schooljaar minder zal zijn dan de inzet dit schooljaar het antwoord krijgen dat cluster 1 en 2 met hetzelfde budget (gebaseerd op 1-10-2011) meer leerlingen moeten ondersteunen. Het aantal leerlingen met indicatie is landelijk flink gestegen in deze twee jaar. Wij maken ons ernstig zorgen of er per 1 augustus 2014 voldoende geld is om leerlingen in cluster 1 en 2 adequaat te kunnen ondersteunen en de kwaliteit van onderwijs en zorg voor deze kinderen te garanderen.

Wij verzoeken u de staatssecretaris te vragen de teldatum voor zware ondersteuning in cluster 1 en 2 gelijk te trekken met die voor cluster 3 en 4 zodat ook cluster 1 en 2 het schooljaar 2014-2015 als overgangsjaar zonder financiële korting kunnen beschouwen.

e. Verdeling van middelen tussen instelling cluster 1 en 2 en reguliere school

Op dit moment wordt op veel vragen van ouders gereageerd met de mededeling dat er ruimhartig wordt omgegaan met de arrangementen, omdat er sprake is van een overgangperiode (onder andere door diverse sprekers op de landelijke themadag passend onderwijs van de FOSS en FODOK van 22 maart 2014). De arrangementen die voor volgend schooljaar worden voorgesteld, laten echter een andere realiteit zien.

De situatie over 2 jaar is nog onduidelijker. Het geld van de rugzak gaat per 1 augustus 2014 volledig naar de instelling voor cluster 1 of 2. Deze instellingen bepalen zoals gezegd op basis van zelf opgestelde procedures en criteria in hoeverre een deel van dit geld naar de reguliere school gaat. Het komt er op neer dat de instelling voor cluster 1 of 2 gaat oordelen over de ondersteuning die kinderen op de reguliere school van bijvoorbeeld de remedial teacher krijgen. In de praktijk zal dit volgens ons in veel gevallen kunnen leiden tot strijd tussen de instelling en de reguliere school, waarbij ouders aan de zijlijn staan en kinderen tussen wal en schip terecht komen. Niet ondenkbaar is dat reguliere scholen die nu op een goede manier leerlingen met een cluster 1 of 2 indicatie onderwijs bieden, na 1 augustus 2014 handelingsverlegen zijn.

Uitgangspunt voor de verdeling van middelen tussen instelling cluster 1 of 2 en reguliere school zou volgens ons de ondersteuningsbehoefte van de leerling (gecombineerd met die van de school) moeten zijn. Het hoeft zeker niet zo te zijn dat deze gelijk staat aan de huidige rugzak-inzet en financiële middelen. De ondersteuningsbehoefte is wat ons betreft de basis voor het gesprek tussen de instelling cluster 1 of 2, de reguliere school en de ouder en (dus) de uiteindelijke inzet van financiële middelen. Organisatorische en financiële redenen en organisatiebelangen van de instellingen zouden nooit de overhand mogen krijgen.

Wij verzoeken u de staatssecretaris te vragen of hij het ermee eens is dat de ondersteuningsbehoefte van de leerling (gecombineerd met die van de reguliere school) het uitgangspunt moet zijn voor de toekenning van de ondersteuning en daarmee de inzet van middelen van instellingen cluster 1 en 2 op de reguliere school en hoe hij dit uitgangspunt in de praktijk gaat borgen.

Tot slot

Passend onderwijs gaat wat ons betreft over een passende ondersteuning van alle leerlingen, ook onze kinderen. Daarvoor zijn samenwerking, vertrouwen in elkaar en het centraal stellen van de behoefte van kinderen essentieel. Ook als ouders investeren we graag in passend onderwijs voor onze kinderen en dragen wij graag ons steentje bij aan een goede overgang. Als ouders van leerlingen in cluster 1 en 2 op een reguliere school voelen we ons nu echter tussen wal en schip vallen en zijn wij bang dat onze kinderen het kind van de rekening worden. Wij hopen daarom dat u aandacht wilt besteden aan de door ons gesignaleerde knelpunten, zodat onze kinderen het onderwijs kunnen krijgen dat ze verdienen.

Met vriendelijke groet,

Hans Ravensbergen en Gerdine Kooijman
Coen Helderma
Hester Mast
Elvira en Stijn Belt
Mariken Gaakeer en Steven Visser
Esther van Popta en Gert-Jan Weijers
Marieke en Meindert Boon
Anita Bressers
Lucia Turkenburg
Laurenske Roeterdink en Hans Weda

Deze brief is voorbereid met ondersteuning van de Landelijke Ouderraad die geregeld over dit onderwerp van ouders signalen krijgt.

Enkele ervaringen van ouders

Karin (8)

Op dit moment ervaren wij voor onze dochter (doof met 2 cochleair implantaten (CI's) waarmee haar taal- en spraakontwikkeling op het niveau van horende leeftijdsgenoten ligt) passend onderwijs en we maken ons zorgen over de situatie vanaf 1 augustus 2014. Onze dochter volgt regulier onderwijs, krijgt vanuit de reguliere school remedial teaching en wordt (samen met haar juf) begeleid door een ambulante begeleider van een cluster 2 instelling. In de nieuwe situatie krijgt zij waarschijnlijk een medium plus arrangement, omdat hiermee de begeleidingsuren voor AB en op de school gelijk blijven aan de huidige situatie. Het risico van een medium plus arrangement is dat ze hiervoor niet op haar huidige school terecht kan, maar naar een andere school zou moeten. Mocht het zover komen, dan zijn wij het als ouders hier niet mee eens. We hebben echter het idee dat we hier amper invloed op hebben. Er is geen zicht op de plannen van het samenwerkingsverband in deze en ik krijg hier als ouder ook geen informatie over. We krijgen ook niet het idee dat de belangen van cluster 2 leerlingen die regulier onderwijs volgen bij het samenwerkingsverband op de agenda staan.

Helena (9)

Onze dochter heeft ESM (of zoals ze dat nu noemen TOS, taalontwikkeling stoornis) en gaat naar volle tevredenheid naar het regulier onderwijs. Ze ontwikkelt zich boven verwachting natuurlijk met haar beperkingen en dingen die ze moeilijk vindt. Op de reguliere school is er een klassenassistent die veel met haar werkt. Deze wordt begeleid door de AB-er en ook de leerkracht wordt begeleid door de AB-er. Op de huidige school en in deze klas zitten drie kinderen met TOS (kleine school met minder dan 75 leerlingen). Voor het schooljaar 2014-2015 heeft zij een medium arrangement gekregen (met onderdeel tijd en aandacht op intensief). De vertaling naar uren is echter wel een heel stuk minder dan wat er nu beschikbaar is. School geeft aan het met het voorstel dat er ligt niet te kunnen. In het uiterste geval zal dat dus betekenen dat ze naar het speciaal onderwijs zal moeten. Dat lijkt ons toch niet de bedoeling van passend onderwijs.

Thymen (5)

Onze zoon heeft als gevolg van aangeboren staar een forse visuele beperking (visus ca 40%). Op dit moment gaat hij naar volle tevredenheid naar een reguliere basisschool. Thymen wordt op dit moment ambulante begeleid door een medewerker van Koninklijke Visio, één van de organisaties voor onderwijs aan visueel beperkte leerlingen die per 1 augustus 2014 opgaat in de landelijke instelling VIVIS. Om de ambulante begeleiding in groep 3 voort te kunnen zetten, is toelating tot cluster 1 en daarmee een oordeel van de commissie van onderzoek noodzakelijk. Als ouders ervaren wij veel onduidelijkheid rond de procedure bij de toelating bij cluster 1. Ondanks herhaaldelijke verzoeken kan Koninklijke Visio ons geen antwoord geven op de vraag welke onderzoeken onze zoon moet ondergaan en wat deze onderzoeken inhouden. Het antwoord luidt iedere keer anders. Openbare en transparante informatie ontbreekt. Als ouders vinden wij het belangrijk om een antwoord op deze vraag te krijgen, zodat wij dat kunnen laten meewegen in onze keuze (samen met de school) al dan niet om toelating tot cluster 1 te verzoeken. Tevens willen wij ons zoontje graag goed op eventuele onderzoeken kunnen voorbereiden.

Bas (14)

Onze zoon is vanaf zijn 5e slechtziend en zijn zicht wordt steeds minder. Hij heeft regulier basisonderwijs gevolgd en dat verliep met ondersteuning door de AB-er prima. Na groep 8 verhuisden we verhuisd naar een dorpje dicht bij Groningen en ging hij naar het reguliere VO-school in deze stad. Een fijne school die de zorg voor hem heel serieus neemt. Sinds februari 2013 weten we dat hij een stofwisselingsziekte heeft en dat daardoor het leren en schoolgaan moeizamer verloopt dan bij andere kinderen. Niet zijn slechtziendheid is zijn grootste probleem maar zijn stofwisselingsziekte. In samenspraak met school is de begeleiding sindsdien voor hem uitgebreid en dat heeft goed resultaat. Hij kan het lesprogramma blijven volgen, heeft het erg naar zijn zin op school en zit nu al in klas 2 van het VMBO. Volgend jaar weten we niet hoe de begeleiding er voor hem uit zal zien omdat instelling cluster 1 nog steeds niet weet hoe het geld verdeeld zal worden. Ze zijn erg terughoudend in hun informatieverstrekking, houden de boot af en daardoor voelen wij ons niet serieus genomen en maken we ons zorgen over de toekomst. Onze zoon is niet gebaat bij onderwijs aan de cluster 1 school in Haren (te laag niveau) en wij willen hem absoluut niet naar de cluster 1 school in Grave laten gaan omdat dat meer dan 200 km uit de buurt ligt. Wij ervaren dat de situatie voor cluster 1 leerlingen in het VO absoluut nog niet duidelijk geregeld is voor het komend schooljaar.