

De weigerachtige ouders van PPOZV

Auteur: P. Meijer
Studentnummer: 327152

Opdrachtgevers: BMC advies
PPOZV
Praktijkbegeleider: M. Minderhoud

Hanze Hogeschool Groningen, Instituut voor rechtenstudies
Afstudeerdocent: Mevr. Mr. G. Emerencia- Stellema

Groningen, 26 juni 2014

De weigerachtige ouders van PPOZV

Een onderzoek naar de knelpunten voor bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband bij het afgeven van toelaatbaarheidsverklaringen voor het speciaal (basis)onderwijs vanaf 1 augustus 2014.

Auteur: P. Meijer
Studentnummer: 327152

Opdrachtgevers: BMC advies
PPOZV
Praktijkbegeleider: M. Minderhoud

Hanze Hogeschool Groningen, Instituut voor rechtenstudies
Afstudeerdocent: Mevr. Mr. G. Emerencia- Stellema

Groningen, 26 juni 2014

Samenvatting

Drukke en bijzondere kinderen bestaan al langer dan het onderwijs bestaat. Voorheen werden deze kinderen aangemerkt als vervelende kinderen. Zij waren vroeger vaak te herkennen aan blauw geslagen handjes. Overijverige leermeesters sloegen er met hun rietjes lustig op los, hopende dat kinderen zich conform de norm gingen gedragen. Inmiddels weten we wel beter. In de jaren 60 bedacht de internationale geestelijke gezondheidszorg dat er behoefte was aan een diagnostisch systeem waarbinnen symptomen en klachten eensluidend werden en zodoende een label kregen. In 1952 werd het eerste classificatiesysteem van psychische aandoeningen uitgebracht. Hiermee was de geboorte van de *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders* (beter bekend als de DSM) een feit. In 1994 is de vierde versie van de DSM uitgekomen¹. In deze versie is *Attention Deficit Hyperactivity Disorder* (beter bekend als ADHD) opgenomen. Sinds deze classificering als zodanig is opgenomen, is het aantal kinderen met ADHD uitzonderlijk gestegen.

In het onderwijs zijn kinderen met een psychische aandoening (cluster drie en vier) lange tijd ondergebracht in scholen voor speciaal onderwijs. Enerzijds om deze kinderen de hulp, rust en begeleiding te bieden die zij nodig hebben om succesvol deel te nemen aan het onderwijssysteem. Anderzijds om de kinderen die deze middelen niet nodig hebben ongestoord te kunnen laten concentreren op hun werk.

In 1994 heeft de regering besloten een systeem van inclusief onderwijs te introduceren. Binnen dit inclusieve systeem is voor nagenoeg iedere leerling plaats in het reguliere onderwijs. Hiertoe werd in 1995 *Weer Samen Naar School* en in 2003 het systeem van leerling gebonden financiering (LGF) beter bekend als 'het rugzakje' ingericht. Met een zogeheten rugzakje kan de leerling met extra ondersteuningsmiddelen in het regulier onderwijs blijven.

Nu elf jaren later is de wet passend onderwijs in aantocht. Met deze wet komt er zorgplicht op de schoolbestuurders te rusten. Ook de zogeheten 'slagboom diagnostiek' verdwijnt. Bevoegde gezagsorganen richten hiertoe samenwerkingsverbanden in. Deze samenwerkingsverbanden mogen een eigen procedure inrichten waarbinnen middels de zelf aangelegde criteria getoetst wordt of een leerling toelaatbaar is voor het speciaal (basis)onderwijs. Een van deze samenwerkingsverbanden is het samenwerkingsverband *Primair Passend Onderwijs Zeeuws-Vlaanderen* (PPOZV). PPOZV heeft gekozen voor een driehandtekeningenmodel, waarbinnen zij toelaatbaarheidsverklaringen tot het speciaal (basis)onderwijs afgeeft als de ouders, de school van herkomst van de leerling en de school voor speciaal (basis)onderwijs, waar de leerling geplaatst gaat worden tekenen voor akkoord. Het is onduidelijk wat er gebeurt als de ouders weigeren te tekenen tot toelaatbaarheid van hun kind. Om die reden heeft BMC Advies de opdracht ontwikkeld, om in kaart te brengen welke knelpunten en mogelijke problemen binnen de wet passend onderwijs kunnen voordoen, in die gevallen waarin ouders weigerachtig zijn om te tekenen tot toelaatbaarheid.

Doelstelling

De doelstelling binnen dit onderzoek luidt om die reden: Het doen van aanbevelingen aan BMC advies, om te komen tot een advies aan PPOZV dat strekt tot het ontwikkelen van beleid inzake weigerachtige ouders. Dit wordt gedaan door in kaart te brengen wat de overeenkomsten, de verschillen en de mogelijke problemen en knelpunten zijn, tussen de huidige situatie en de situatie waarbinnen vanaf 1 augustus 2014 toelaatbaarheidsverklaringen worden afgegeven.

¹ De DSM IV is reeds sterk verouderd. In 2000 is de DSM IV-TR uitgekomen. Inmiddels is de DSM V, ingevoerd in mei van 2013 de meest

Centrale vraag

Om aan de gegeven doestelling te kunnen beantwoorden is een centrale onderzoeksvraag opgenomen. Deze luidt: *“In hoeverre kunnen zich, na de inwerkingtreding van de wet passend onderwijs op 1 augustus 2014, problemen voor PPOZV en de individuele bevoegde gezagsorganen voordoen met betrekking tot ouders die weigeren te tekenen tot toelating aan het speciaal (basis)onderwijs?”*.

Deelvragen

Teneinde de centrale vraag te beantwoorden is een twaalfstal deelvragen opgenomen, welke kunnen worden onderverdeeld in vragen op de theorie, vragen gericht op de praktijk en afsluitend deelvragen gericht op de analyse van de twee voorgaande soorten vragen.

Deelvragen op de theorie

- ❖ Wat zijn volgens de huidige wetgeving de juridische posities van ouders en van het bevoegd gezag indien ouders niet meewerken aan het verkrijgen van een toegangsbewijs tot speciaal (basis)onderwijs?
- ❖ Wat zijn volgens de op 1 augustus inwerking tredende wetgeving de juridische posities van ouders, het bevoegd gezag en PPOZV indien ouders niet meewerken aan het verkrijgen van een toelaatbaarheidsverklaring tot speciaal (basis)onderwijs?
- ❖ Hoe ver strekt de zorgplicht van het bevoegd gezag van de scholen binnen PPOZV volgens de wet in de situatie vanaf 1 augustus 2014 wanneer ouders niet tekenen voor toelaatbaarheid tot het speciaal (basis)onderwijs?
- ❖ Welke mogelijkheden biedt de wet passend onderwijs voor geschilbeslechting bij geschillen tussen bevoegde gezagsorganen en ouders en tussen PPOZV en ouders?

Deelvragen op de empirie

- ❖ Op welke wijze gaan de bevoegde gezagsorganen in de huidige situatie om met weigerachtige ouders?
- ❖ Op welke wijze zijn de bevoegde gezagsorganen en PPOZV voornemens om vanaf 1 augustus 2014 om te gaan met weigerachtige ouders?
- ❖ Op welke wijze zijn de bevoegde gezagsorganen voornemens om vanaf 1 augustus 2014 invulling te geven aan de zorgplicht?
- ❖ Op welke wijze zijn de bevoegde gezagsorganen en PPOZV voornemens om vanaf 1 augustus 2014 om te gaan met geschillen met ouders?

Deelvragen op de analyse

- ❖ Hoe verhoudt de wijze waarop de bevoegde gezagsorganen momenteel met weigerachtige ouders omgaan zich tot de huidige wet? En waar ontstaan mogelijke problemen?
- ❖ Hoe verhoudt de wijze waarop de bevoegde gezagsorganen en PPOZV voornemens zijn om te gaan met weigerachtige ouders zich tot de wet passend onderwijs? En waar ontstaan mogelijk problemen?
- ❖ In welke mate komen de zorgplicht en de voornemens van de bevoegde gezagsorganen om hier mee om te gaan overeen? En waar ontstaan mogelijk problemen?
In welke mate komen de wettelijke geschilbeslechtingsmogelijkheden overeen met de voornemens van de bevoegde gezagsorganen en PPOZV hiertoe? En waar ontstaan mogelijk problemen?

Conclusies

De uitwerkingen van de voorgaand geformuleerde deelvragen heeft geleid tot een aantal conclusies, welke strekken tot beantwoording van de centrale vraag.

- ❖ In de huidige situatie was er onder de bevoegde gezagsorganen een tekort aan kennis met betrekking tot de in 2008 ingevoerde bepaling² van artikel 70b Wpo. Door het ontbreken van de kennis van deze bepaling hebben bevoegde gezagsorganen vele inspanningen moeten verricht om een indicatiebeschikking te verkrijgen. Dergelijke tekorten aan kennis kunnen in de wet passend onderwijs mogelijk tot problemen leiden.
- ❖ Bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband zijn niet op de hoogte van de aanstaande inwerkingtreding van artikel 1:263 BW. Dit kan het proces van toelaatbaarheid mogelijk negatief beïnvloeden.
- ❖ Mediation vindt plaats met een mediator waarvan de onafhankelijkheid ter discussie gesteld kan worden. Er kunnen problemen ontstaan wanneer de ouders de onafhankelijkheid van de mediator niet of onvoldoende onderkennen.
- ❖ Ouders kunnen onderwijsconsulenten pas inschakelen op het moment dat er een indicatiebeschikking is, of de leerling ten minste vier weken niet op school is geweest en er geen uitzicht op spoedige verandering ontstaat. Het bevoegd gezag kan op ieder gewenst moment onderwijsconsulenten inschakelen.
- ❖ De coördinator van het samenwerkingsverband heeft op basis van het driehandtekeningenmodel de bevoegdheid om bij het ontbreken van de handtekening van de ouders, toch te tekenen voor een toelaatbaarheidsverklaring. De wegen van bezwaar en beroep blijven hier voor ouders open. Het samenwerkingsverband kan de leerling niet tegen de wil van de ouders plaatsen op een school voor speciaal (basis)onderwijs. De handtekening heeft om die reden geen waarde. Bevoegde gezagsorganen kunnen momenteel niet anders dan in gesprek blijven met ouders of de procedure schorsen en verwijderen opstarten. Met de inwerkingtreding van de wet tot wijziging van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek etc. Kunnen ouders van onder toezicht gestelde leerlingen schriftelijke aanwijzingen gegeven worden door bureau jeugdzorg.
- ❖ Van meldcodes ten behoeve van meldingen bij het AMK is onvoldoende gebleken. Hierdoor kan soms te snel meldingen worden gemaakt, waardoor een vertrouwensbreuk kan optreden. Ook kan het voorkomen dat meldingen te laat worden gedaan, dit kan problemen en onwenselijke situaties opleveren.
- ❖ Bij aanmelding van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte kan shopgedrag van ouders voorvallen. Als meerdere scholen dan wel besturen gelijktijdig op zoek zijn naar een passende plaats voor een leerling kunnen problemen ontstaan.

² Zie *Stb*, 2008, 256

Aanbevelingen

Voortbordurend op de conclusies van dit onderzoek kunnen een aantal aanbevelingen worden gedaan aan zowel BMC Advies, als ook aan PPOZV:

- ❖ Zorg er voor dat bevoegde gezagsorganen op de hoogte zijn van relevante regelgeving. Dit kan door bijscholing, eventueel georganiseerd vanuit het samenwerkingsverband.
- ❖ Richt een kenniscentrum in waar wijzigingen in wetgeving en wijzigingen in het beleid van het samenwerkingsverband worden bijgehouden en gecommuniceerd naar de bevoegde gezagsorganen, haar personeel en de betrokken professionals van het samenwerkingsverband.
- ❖ Richt in overleg tussen de bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband een uniforme werkwijze in, die ziet op omgang met weigerachtige ouders. Hierin moeten alle te nemen stappen, verantwoordelijkheden en kosten omschreven staan.
- ❖ Omschrijf in de uniforme werkwijze wanneer mediation wordt ingeschakeld, en wanneer sprake is van mediation.
- ❖ Biedt ouders de mogelijkheid onderwijsconsulenten in te schakelen. Het bevoegd gezag kan preventief een consulent inschakelen, ouders enkel repressief.
- ❖ Richt in overleg tussen de bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband een uniforme meldcode AMK in, aan de hand waarvan het personeel van de organen en gedetacheerden bij het samenwerkingsverband een afweging tot melding op maakt.
- ❖ Gebruik het mandaat van de coördinator, voor het verkrijgen van een toelaatbaarheidsverklaring niet in geval ouders weigeren te tekenen. Leerlingen kunnen (momenteel) niet zonder toestemming van de ouders geplaatst worden in het speciaal (basis)onderwijs. Hiermee worden hoge kosten voor juridische bijstand uitgespaard.
- ❖ Richt een leerlingen aanmeldvolgsysteem in. Hierdoor wordt voor bevoegde gezagsorganen inzichtelijk gemaakt of een leerling reeds door ouders bij een andere school zijn aangemeld.

Voorwoord

Na een periode van vijf jaren waarin ik kennis heb gemaakt met het werkende leven, besloot ik dat het tijd was voor een echte studie. Wat ik wilde, geen idee. Wat ik niet wilde, maar al te goed. Na het wegstrepen van alle studies die het niet zouden worden bleef Rechten aan de Hanze Hogeschool over. Gauw heb ik mijn auto verkocht, de huur opgezegd en een studentenkamertje gehuurd. Nu moest ik wel. Zes jaren later staat het sluitstuk op het programma, de scriptie. Uiteindelijk heb ik, na veel speurwerk, een opdrachtgever weten te vinden. BMC Advies. Hier heb ik gesproken met Michiel Minderhoud die mij wist te enthousiasmeren voor passend onderwijs. Uiteindelijk heeft Michiel ook de begeleiding voor zijn rekening genomen.

Graag wil ik Michiel bedanken voor de tijd en moeite die hij heeft gestoken in de begeleiding en de beoordeling van mijn scriptie. Ook wil ik de respondenten, die dit onderzoek hebben mogelijk gemaakt hartelijk danken voor hun bereidheid, tijd en moeite. Vanuit het Instituut voor Rechtenstudies van de Hanze Hogeschool heeft mr. Graciëla Emerencia de begeleiding verzorgd. Zij heeft mij meerdere malen de mogelijkheid gegeven om tussentijds stukken ter beoordeling voor te leggen. Steeds als ik het even niet meer zag zitten bracht een korte evaluatie weer wat zicht op een goede afloop. Hartelijk dank daarvoor! Ook wil ik Sanne bedanken die mij vaak tot in de kleine uurtjes van opbeurende commentaren en goede suggesties voorzag.

Ten slotte wil ik Arwen bedanken. Zij heeft keer op keer tijd vrijgemaakt om samen te kijken waar verbeterpunten lagen en heeft op haar vrije avonden alle overbodige [spaties] uit het rapport gehaald. Ook heeft ze mij er, met haar deskundigheid op het gebied van agendabeheer, keer op keer toe weten te bewegen strakke deadlines te stellen. Zonder haar hulp schreef ik vandaag nog steeds aan mijn opzet.

Paul Meijer

Groningen, juni 2014

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Voorwoord	7
1. Inleiding	10
1.1 Onderzoekskader	10
1.2 Interventiecycclus.....	11
1.3 Doelstelling	12
1.4 Centrale onderzoeksvraag	12
1.5 Deelvragen	12
1.6 Leeswijzer	13
2. Methodologische verantwoording	14
2.1 Inleiding methodologie.....	14
2.2 Methoden van onderzoek.....	14
2.3 Verantwoording van getallen	16
3. Theorie	17
3.1 Inleiding theoretische deelvragen	17
3.2 Deelvraag 1; rechten en plichten van partijen in de huidige situatie.....	17
3.2.1 Huidige positie ouders	17
3.2.2 Huidige positie bevoegd gezag.....	19
3.2.3 Conclusie positie van partijen in de huidige situatie	22
3.3 Deelvraag 2; rechten en plichten van partijen vanaf 1 augustus 2014	22
3.3.1 Positie ouders vanaf 1 augustus 2014.....	22
3.3.2 Positie bevoegd gezag vanaf 1 augustus 2014.....	25
3.3.3 Positie PPOZV vanaf 1 augustus 2014	27
3.3.4 Conclusie positie van partijen vanaf 1 augustus 2014	28
3.4 Deelvraag 3; zorgplicht voor bevoegd gezag	29
3.4.1 Conclusie zorgplicht voor bevoegd gezag.....	30
3.5 Deelvraag 4; geschilbeslechtingmogelijkheden van partijen	31
3.5.1 Geschilbeslechtingmogelijkheden bevoegd gezag	31
3.5.2 Geschilbeslechtingmogelijkheden PPOZV	32
3.5.3 Conclusie geschilbeslechtingmogelijkheden van partijen	32
4. Empirie	33
4.1 Inleiding empirische deelvragen.....	33
4.2 Deelvraag 1; omgang met ouders in de huidige situatie	33
4.2.1 Conclusie omgang met ouders in de huidige situatie	36
4.3 Deelvraag 2; omgang met ouders vanaf 1 augustus 2014.....	36
4.3.1 Inleiding omgang met ouders vanaf 1 augustus 2014.....	36
4.3.2 Voornemens van de bevoegde gezagsorganen	37
4.3.3 Voornemens van PPOZV	38
4.3.4 Conclusie omgang met ouders vanaf 1 augustus 2014	39
4.4 Deelvraag 3; zorgplicht voor bevoegd gezag	39
4.4.1 Conclusie zorgplicht voor bevoegd gezag.....	40
4.5 Deelvraag 4; geschilbeslechtingmogelijkheden van partijen	40
4.5.1 Geschilbeslechtingmogelijkheden bevoegd gezag	40
4.5.2 Geschilbeslechtingmogelijkheden PPOZV	41
4.5.3 Conclusie geschilbeslechtingmogelijkheden van partijen	42

5. Analyse	43
5.1 Inleiding	43
5.2 Deelvraag 1; analyse huidige situatie.....	43
5.3 Deelvraag 2; analyse situatie vanaf 1 augustus 2014	45
5.4 Deelvraag 3; analyse zorgplicht voor bevoegd gezag.....	48
5.5 Deelvraag 4; analyse geschilbeslechtingmogelijkheden	48
6. Conclusies	50
7. Aanbevelingen	51
8. Literatuurlijst.....	52
8.1 Literatuur	52
8.2 Tijdschriften	52
8.3 Jurisprudentie.....	52
8.4 Wetten en besluiten	52
8.5 Kamerstukken en Staatsbladen	53
8.6 Digitale bronnen.....	53
8.7 Overige publicaties.....	53
9. Voorkomende afkortingen en begrippen	54
10. Bijlagen	55
10.1 Bijlage 1; Interviewvragen	55
10.2 Bijlage 2; Ondersteuningsplan PPOZV	55
10.3 bijlage 3; PPOZV, Voor ieder kind goed onderwijs in de regio, 2013.	55

1. Inleiding

1.1 Onderzoekskader

Vanaf 1 augustus 2014 wordt de wet passend onderwijs ingevoerd. Deze wet is geen op zichzelf staande wet maar een verzameling van wijzigingen in een aantal wetten en regelingen, waaronder de wet op het primair onderwijs, de wet op het voortgezet onderwijs, de wet op de expertisecentra, de leerplichtwet 1969 en de wet educatie en onderwijs. Vanzelfsprekend brengen dergelijke wetswijzigingen ook wijzigingen in de werkwijze van individuele scholen met zich mee en dienen de bij wet op te richten samenwerkingsverbanden passend onderwijs, beleid te ontwikkelen.

Voor de omzetting van wetswijzigingen in beleidsontwikkeling is BMC advies³ door meerdere samenwerkingsverbanden benaderd om advies uit te brengen over de inrichting en implementatie van de wet passend onderwijs binnen de bij wet op te richten samenwerkingsverbanden. Een van deze samenwerkingsverbanden is PPOZV⁴. BMC advies is een landelijk opererend advieskantoor dat voornamelijk werkzaam is in de publieke sector en onderdeel uitmaakt van de BMC groep. Een onderdeel van de aan BMC advies gegunde opdracht heeft betrekking op de juridische aspecten rondom het toelaatbaarheidsbeleid van leerlingen tot het speciaal (basis)onderwijs. Voor dit specifieke deel is BMC advies de opdrachtgever voor dit onderzoek.

PPOZV en BMC advies hebben tezamen reeds een (driehandtekeningen)model gekozen dat sturing geeft aan het proces rondom toelaatbaarheidsverklaringen. Deze procedure⁵ binnen het driehandtekeningen model verloopt op de navolgende wijze met de omschreven actoren. PPOZV richt een commissie van deskundigen⁶ in, die steekproefsgewijs de inhoudelijke toelaatbaarheidsverklaringen beoordeelt. Wanneer de ouders van een leerling, het bestuur van de leverende school en het bestuur van de ontvangende school een handtekening zetten voor plaatsing van de leerling in het speciaal (basis)onderwijs, wordt een toelaatbaarheidsverklaring afgegeven. De handtekening namens het bestuur van de leverende school wordt gezet door de gemeentelijke ZAT⁷. De volgende handtekening, die van de ontvangende school, wordt gezet door de voorzitter van de CvB⁸ van de ontvangende school. Indien een van de partijen niet wenst te tekenen kan er een conflict of een probleem ontstaan. Dit moet worden voorkomen. In de gevallen waarin één van de handtekeningen van de schoolbesturen ontbreekt is reeds een constructie ontworpen waarbij het ontbreken van een van de handtekeningen kan worden ondervangen. In die situatie neemt de coördinator van het samenwerkingsverband, na een traject van bemiddeling/ mediation, een voor de scholen bindend besluit. Door middel van dit bindende besluit kan het bevoegd gezag van de school binnen PPOZV worden overstegen indien het bevoegde gezag niet wenst te tekenen.

Voor de gevallen waarin de ouders niet wensen te tekenen is het voor PPOZV onduidelijk of er zich een probleem voordoet. Welke juridische positie wordt bijvoorbeeld ingenomen door het PPOZV en het individuele schoolbestuur? En wat is de juridische positie van de ouders in een dergelijk geval? De huidige wetgeving is op dit punt helder. *“Toelating van leerlingen afkomstig van een school voor speciaal onderwijs, [...] alsmede overgang van een leerling naar een dergelijke school of instelling, vindt slechts plaats in overeenstemming met de ouders”*. Aldus de huidige wetgeving⁹. In de gewijzigde wetgeving is dit artikel niet langer opgenomen. Met het vervallen van deze bepaling is onduidelijkheid gerezen over juridische positie van de ouders in dit kader. In de parlementaire geschiedenis is -tot op heden- weinig tot geen ruchtbaarheid gegeven aan de juridische positie van de ouders. In 99 percent van de gevallen zal dit niet tot problemen leiden. Het betreft hier de

³ Bestuur en managementconsultants

⁴ Passend primair onderwijs Zeeuws- Vlaanderen

⁵ Bijlage ondersteuningsplan PPOZV d.d. 26 november 2013 <www.pozv.nl/ondersteuningsplan/> geraadpleegd op 1 mei 2014.

⁶ Art. 18a lid 11 Wpo

⁷ Gemeentelijk Zorg adviesteam

⁸ Commissie van begeleiding

⁹ Art. 40 lid 2 Wpo

uitzondering die de regel bevestigt. Ten aanzien van dit vraagstuk is om die reden tot op heden, door een juridisch kennistekort, weinig beleid ontwikkeld. Een deel van de oorzaak is dat onvoldoende inzichtelijk is of er naast het genoemde wijzigingen andere thema's zijn die verwant zijn aan de omgang met weigerachtige ouders. Een van deze aanverwante thema's is zorgplicht. Voor het samenwerkingsverband is tot achter de komma inzichtelijk welke consequenties de zorgplicht heeft. Deze zijn er namelijk niet. Zorgplicht is een bestuursaangelegenheid. Wel kan deze onderdeel worden van het traject van toelaatbaarheid. Om die reden is in dit onderzoek ook ruimte gereserveerd voor zorgplicht. Ook geschilbeslechting is in dit kader relevant, daar een weigering van de ouders in veel gevallen ofwel voortkomt uit een geschil, ofwel leidt tot een geschil.

Zowel PPOZV als BMC advies vinden het ontbreken van sluitend beleid onwenselijk. Zij zien zich dan ook gebaat bij een onderzoek dat zich toespitst op vraag wat de mogelijke problemen zijn, wanneer ouders weigeren te tekenen voor toelaatbaarheid. De uitkomst van deze vraag zal moeten leiden tot het formuleren van beleid. De praktische aanleiding en praktische relevantie voor zowel PPOZV als BMC advies is er dan ook in gelegen te onderzoeken wat rechtens is als ouders niet tekenen en welke problemen dit kan geven. Aan de hand van deze te verschaffen inzichten kan het beleid van het samenwerkingsverband compleet gemaakt, dan wel aangevuld of gewijzigd worden. Dit vraagstuk speelt zich af in de probleemanalyse van de interventiecyclus. In de navolgende paragraaf wordt de interventiecyclus uitgebreid besproken.

1.2 Interventiecyclus

De interventiecyclus is een reeks van fasen die wordt doorlopen bij het oplossen van een handelingsprobleem¹⁰. Het onderhavige onderzoek moet om de navolgende reden geplaatst worden in de fase van de probleemanalyse. Voor PPOZV en BMC advies is momenteel onvoldoende inzichtelijk wat de juridische positie van PPOZV in de omschreven situatie is. Ook is het PPOZV onduidelijk welke juridische positie de individuele schoolbesturen en de ouders van de leerling innemen. Daarnaast ontbreekt een overzicht van de mogelijke knelpunten in een dergelijke situatie. Binnen het driehandtekeningenmodel bestaat deze onduidelijkheid voornamelijk uit het ontbreken van het antwoord op de vraag wat de rechtsposities van de betrokken partijen zijn. Wat de mogelijkheden van deze partijen zijn, welke eventuele maatregelen getroffen kunnen worden aan de zijde van PPOZV en/of de individuele schoolbesturen. En welke problemen zich mogelijk voor kunnen doen. Door het ontbreken van het antwoord op deze vragen, die neerkomen op een tekort aan juridische kennis en beleid, zijn PPOZV en de individuele schoolbestuurders mogelijk onvoldoende toegerust om adequaat te reageren dan wel actie te ondernemen bij het voorkomen van de besproken problematiek.

Het onderhavige probleem analytische onderzoek zal leiden tot een antwoord op de vraag welke rechtspositie PPOZV en de individuele schoolbesturen in het samenwerkingsverband innemen en in hoeverre deze rechtspositie zich verhoudt tot de werkwijze. Aan het einde van dit probleem analytische onderzoek zal voor PPOZV en BMC advies inzichtelijk zijn of er zich een probleem voordoet. Hierna kunnen zij eventueel middels een diagnostisch onderzoek in kaart brengen wat de oorzaken en achtergronden van dit mogelijke probleem zijn.

10 Verschuren & Doorewaard 2007, p.48

1.3 Doelstelling

Het doen van aanbevelingen aan BMC advies om te komen tot een advies aan PPOZV dat strekt tot het ontwikkelen van beleid inzake weigerachtige ouders. Dit wordt gedaan door in kaart te brengen wat de overeenkomsten, de verschillen en de mogelijke problemen en knelpunten zijn, tussen de huidige situatie en de situatie waarbinnen vanaf 1 augustus 2014 toelaatbaarheidsverklaringen worden afgegeven.

Om deze doelstelling te verwezenlijken wordt allereerst het juridisch kader van zowel de huidige situatie, als de situatie vanaf 1 augustus 2014 uiteengezet door middel van een rechtsbronnen onderzoek. Daarnaast worden semi- gesloten interviews met onder andere afgevaardigden van de bevoegde gezagsorganen binnen PPOZV afgenomen om vast te stellen op welke wijze momenteel met weigerachtige ouders wordt omgegaan. Ook wordt binnen deze interviews gevraagd naar de voornemens van de bevoegde gezagsorganen ten aanzien van de omgang met weigerachtige ouders binnen de situatie vanaf 1 augustus 2014. Afsluitend zal ook het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband door middel van een inhoudsanalyse gebruikt worden, om te komen tot een antwoord op de centrale vraag.

1.4 Centrale onderzoeksvraag

Het gegeven kader van onderzoek bevat een analyse van het onderhavige probleem. Om een bijdrage te leveren aan de oplossing van dit probleem is in de bovenstaande alinea een doelstelling opgenomen. Deze geformuleerde doelstelling kan bereikt worden door formulering van een centrale onderzoeksvraag. Deze centrale onderzoeksvraag luidt:

“In hoeverre kunnen zich, na de inwerkingtreding van de wet passend onderwijs op 1 augustus 2014, problemen voor PPOZV en de individuele bevoegde gezagsorganen voordoen met betrekking tot ouders die weigeren te tekenen tot toelating aan het speciaal (basis)onderwijs?”.

1.5 Deelvragen

Teneinde de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn in de navolgende paragrafen deelvragen geformuleerd. Deze deelvragen zijn onderverdeeld in drie domeinen. Allereerst worden in paragraaf 1.5.1. deelvragen geformuleerd die betrekking hebben op de theorie. De functie van deze deelvragen is het in kaart brengen van de theorie. Hieronder wordt met name de wet, maar ook de memorie van toelichting en de vakliteratuur in ogenschouw genomen. Voor de beantwoording van deze vragen wordt verwezen naar hoofdstuk 3 In de hierop volgende paragraaf (1.5.2.) komen deelvragen aan bod die betrekking hebben op het empirische onderdeel van dit onderzoek. Een deel van deze paragraaf is ook theoretisch van aard. Wel is er een wezenlijk onderscheid ten opzichte van de vorige paragraaf, daar in deze paragraaf niet de wetgeving maar het reeds ontwikkelde beleid van PPOZV wordt geïnventariseerd en geëvalueerd. Daarnaast zijn in deze paragraaf deelvragen geformuleerd die strekken tot een inventarisatie van het –in tegenstelling tot het reeds ontwikkelde beleid- nog te ontwikkelen beleid. Voor de beantwoording van de deelvragen in dit domein wordt u verwezen naar hoofdstuk 4 Ten slotte is in paragraaf 1.5.3. ruimte gereserveerd voor deelvragen die analytisch van aard zijn. Deze deelvragen strekken ertoe een uiteenzetting te geven van de geconstateerde gelijknissen en tegenstellingen tussen het verhandelde in paragraaf 1.5.1. en paragraaf 1.5.2. Voor de beantwoording van deze deelvragen wordt u doorverwezen naar hoofdstuk 6.

Deelvragen op de theorie

- ❖ Wat zijn volgens de huidige wetgeving de juridische posities van ouders en van het bevoegd gezag indien ouders niet meewerken aan het verkrijgen van een toegangsbewijs tot speciaal (basis)onderwijs?
- ❖ Wat zijn volgens de op 1 augustus inwerking tredende wetgeving de juridische posities van ouders, het bevoegd gezag en PPOZV indien ouders niet meewerken aan het verkrijgen van een toelaatbaarheidsverklaring tot speciaal (basis)onderwijs?
- ❖ Hoe ver strekt de zorgplicht van het bevoegd gezag van de scholen binnen PPOZV volgens de wet in de situatie vanaf 1 augustus 2014 wanneer ouders niet tekenen voor toelaatbaarheid tot het speciaal (basis)onderwijs?
- ❖ Welke mogelijkheden biedt de wet passend onderwijs voor geschilbeslechting bij geschillen tussen bevoegde gezagsorganen en ouders en tussen PPOZV en ouders?

Deelvragen op de empirie

- ❖ Op welke wijze gaan de bevoegde gezagsorganen in de huidige situatie om met weigerachtige ouders?
- ❖ Op welke wijze zijn de bevoegde gezagsorganen en PPOZV voornemens om vanaf 1 augustus 2014 om te gaan met weigerachtige ouders?
- ❖ Op welke wijze zijn de bevoegde gezagsorganen voornemens om vanaf 1 augustus 2014 invulling te geven aan de zorgplicht?
- ❖ Op welke wijze zijn de bevoegde gezagsorganen en PPOZV voornemens om vanaf 1 augustus 2014 om te gaan met geschillen met ouders?

Deelvragen op de analyse

- ❖ Hoe verhoudt de wijze waarop de bevoegde gezagsorganen momenteel met weigerachtige ouders omgaan zich tot de huidige wet? En waar ontstaan mogelijke problemen?
- ❖ Hoe verhoudt de wijze waarop de bevoegde gezagsorganen en PPOZV voornemens zijn om te gaan met weigerachtige ouders zich tot de wet passend onderwijs? En waar ontstaan mogelijk problemen?
- ❖ In welke mate komen de zorgplicht en de voornemens van de bevoegde gezagsorganen om hier mee om te gaan overeen? En waar ontstaan mogelijk problemen?
- ❖ In welke mate komen de wettelijke geschilbeslechtingsmogelijkheden overeen met de voornemens van de bevoegde gezagsorganen en PPOZV hiertoe? En waar ontstaan mogelijk problemen?

1.6 Leeswijzer

De opbouw en structuur van het onderzoeksrapport is zo eenvoudig mogelijk gehouden. In het navolgende hoofdstuk (hoofdstuk 2) is de methodologie, die gedurende het onderzoek is gebruikt uiteengezet. Vervolgens is in hoofdstuk 3 alle relevante theorie uiteengezet. Het volgende hoofdstuk, nummer 4, bevat de gegevens die vanuit interviews en de analyse van het ondersteuningsplan uit de praktijk naar voren zijn gekomen. In hoofdstuk 5 volgt een analyse van de verkregen data van zowel hoofdstuk 3, als hoofdstuk 4. Een eindconclusie is opgenomen in hoofdstuk 6 van dit rapport. Afsluitend worden in hoofdstuk 7 een aantal aanbevelingen gedaan.

NB: De termen PPOZV en samenwerkingsverband worden afwisselend gebruikt.

2. Methodologische verantwoording

2.1 Inleiding methodologie

Voor de totstandkoming van dit onderzoeksrapport zijn verscheidene onderzoeksmethoden gebruikt, om te komen tot een gedegen antwoord op de deelvragen en uiteindelijk de centrale onderzoeksvraag. Dit hoofdstuk zal gebruikt worden om de keuzes ten aanzien van de onderzoeksobjecten en de daarbij behorende vragen te verantwoorden. In paragraaf 2.2 is een verantwoording de methoden van onderzoek uitgewerkt. Daarbij wordt gemotiveerd weergegeven waarom voor deze specifieke methode is gekozen.

2.2 Methoden van onderzoek

Theorie

In het theorie hoofdstuk (drie) is een inhoudsanalyse gemaakt in de vorm van een rechtsbronnenonderzoek. Binnen deze onderzoeksmethode is een beschouwing gemaakt van een aantal onderzoeksobjecten. Voor het onderhavige onderzoek is gekozen voor de navolgende onderzoeksobjecten.

- ❖ **Wetgeving**
Voor het object van wetgeving is gekozen, ten einde te onderzoeken wat de rechtsposities van de verschillende partijen (ouders, bevoegd gezag en het samenwerkingsverband) zijn. Hier is voornamelijk gekeken naar de mogelijkheden, beperkingen en uitzonderingen in de huidige situatie.
- ❖ **Kamerstukken en staatsbladen**
Het onderzoeksobject dat ziet op stukken van de kamers der Staten Generaal is als zodanig opgenomen, om inzichtelijk te maken wat de veranderingen in mogelijkheden, de beperkingen in mogelijkheden en eventuele uitzonderingen, ten aanzien van de rechtsposities van eerdergenoemde partijen, zijn na invoering van de wet passend onderwijs.
- ❖ **Jurisprudentie**
Ook is binnen het onderhavige onderzoek jurisprudentie gebruikt. Met dit onderzoeksobject is getracht een lijn in de jurisprudentie te herkennen ten aanzien van de verwijdering van leerlingen van de school. Meer specifiek is gekeken naar de ingezette lijn van uitspraken die betrekking hebben op de grondslag van de verwijdering, namelijk de verstoorde relatie tussen ouders en bevoegd gezag.

Empirie

In het daaropvolgende hoofdstuk (vier) is een methode van kwalitatief onderzoek opgenomen. Zodanig kwalitatief onderzoek ziet op het begrijpen van een verschijnsel in de sociale werkelijkheid¹¹. Hiertoe is de onderzoeksmethode interviewen gebruikt. Binnen deze methode is er voor gekozen om gestructureerde interviews af te nemen. In dit onderzoek is bij elf personen, hierna respondenten, een zodanig gestructureerd interview afgenomen. Voor deze methode van onderzoek is gekozen om een aantal redenen. Bij gestructureerde interviews is voorafgaand aan het interview een vragenlijst opgesteld, welke in chronologische volgorde worden doorlopen. Gestructureerde interviews zijn efficiënt als je gedragingen van of opvattingen van personen in kaart wil brengen¹². Nu het onderzoek ziet op het in kaart brengen van de mogelijkheden om met weigerachtige ouders om te gaan en in kaart te brengen hoe de voornemens van de bevoegde gezagsorganen hiertoe zijn, is het gestructureerde interview de meest doelmatige vorm van interviewen. Daarnaast geeft de methode van onderzoek de respondent, doordat vooraf een structuur is aangebracht, minder invloed op het interview¹³. Ook deze constatering is een belangrijke factor geweest bij het bepalen van een

¹¹ van Schaaijk, 2011, p.141.

¹² van Schaaijk, 2011, p. 155.

¹³ Lexicon, Methoden en technieken, <www.leidenuniv.nl/fsw/psychologielexicon/index.php3-c=226.htm>, geraadpleegd 24 juni 2014.

interviewmethode. Aangezien respondenten in de praktijk met regelmaat 'lastige' gesprekken met ouders, leerlingen, medewerkers en hulpverlenende instanties voeren was de verwachting dat zij zich niet, zonder een gedegen voorbereiding, zouden laten sturen. Om die reden is, zeker omdat een interview maar één keer (per respondent) kon worden afgenomen gekozen voor een betrekkelijk veilige route.

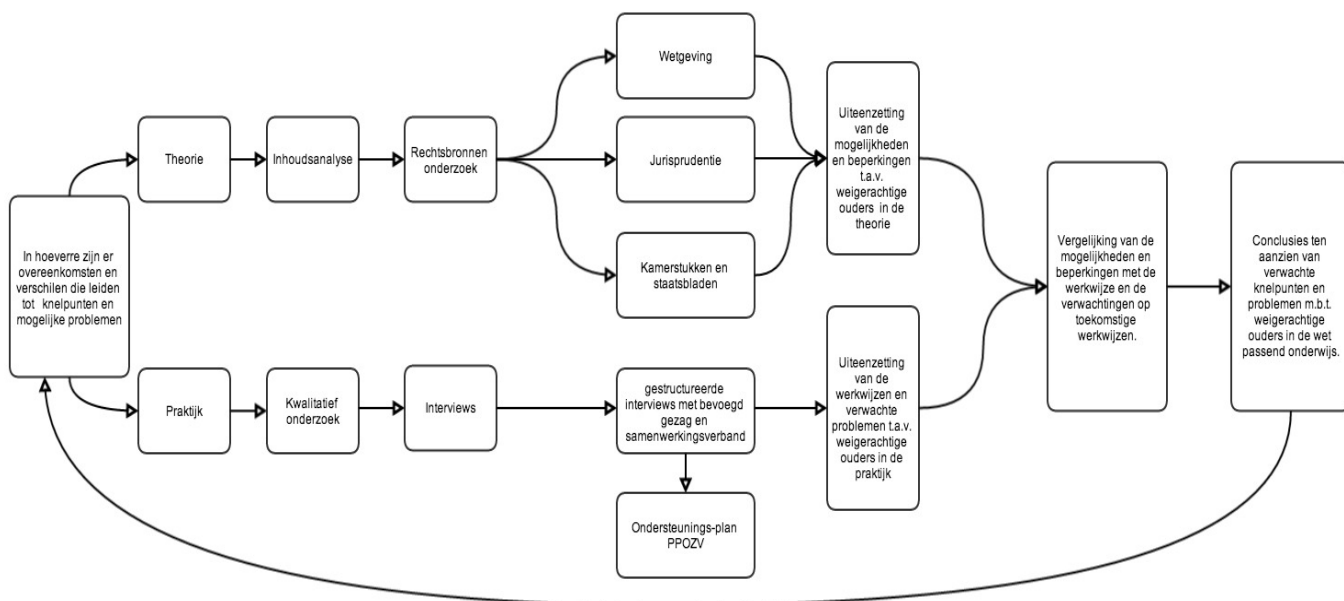
Ook schuilen er een aantal beperkingen in deze vorm van interviews. Gedurende het onderzoek is gebleken dat ook in dit rapport een aantal van deze beperkingen zijn ingetreden. De beperking schuilt er in, dat vooraf alle benodigde kennis in huis moet zijn. Het laten vallen van de kleinste steek, in de fase van het formuleren van onderzoeksvragen, is niet meer te repareren. Voornamelijk gedurende de analyse is geconstateerd dat vragen nét niet die informatie gaven die gewenst was. Daarnaast bleek dat niet alle vragen door alle partijen even goed beantwoord konden worden. Wel is in die situaties getracht zoveel als mogelijk te putten uit de kennis en ervaring van de respondenten.

Ook is binnen een interviewvraag vraag gekeken naar oudertevredenheid. Binnen dit onderzoek is er voor gekozen geen interviews onder ouders af te nemen. Dit is gedaan, omdat ouders enkel uit eigen ervaringen kunnen putten. Nu deze ervaringen in veel gevallen gering zijn zou, zelfs bij het nemen van een gestratificeerde steekproef, een immense hoeveelheid respondenten benodigd zijn alvorens representatieve data beschikbaar is. Nu dit binnen de gegeven tijd niet mogelijk is, is er voor gekozen de -reeds gekozen- respondenten de vraag voor te leggen wat de ervaringen/verwachtingen zijn van de tevredenheid van ouders.

Afsluitend is in het hieronder weergegeven onderzoeksmodel het ondersteuningsplan opgenomen. In het voortraject is er bewust voor gekozen dit plan niet te selecteren als onderzoeksobject. Mogelijk zou een interpretatie van het plan leiden tot de conclusie dat bepaalde zaken in mindere mate onderzoek zouden behoeven. In de interviews is door respondenten in een klein aantal gevallen verwezen naar het ondersteuningsplan. Om die reden is ten bate van de volledigheid, gekozen om, daar waar dit van toegevoegde waarde is, ook het ondersteuningsplan onderdeel uit te laten maken van de empirische component van het onderzoek.

Analyse

Voor beantwoording van de analysevragen zijn de onderzoeksobjecten uit zowel hoofdstuk drie, als hoofdstuk vier met elkaar vergeleken. Gekeken is hier, waar conform de wetgeving wordt gehandeld en voornamelijk ook waar mogelijke knelpunten of problemen liggen.



2.3 Verantwoording van getallen

Hoewel sprake is van een kwalitatief onderzoek, waar cijfers doorgaans van ondergeschikt belang zijn, is in veel gevallen gekozen om getallen in de vorm van percentages weer te geven. Dit is gedaan om de inzicht te geven in de mate waarin dit voorkwam/ de opvattingen gedeeld werden door de respondenten. In dit onderzoek zijn, zoals gezegd, elf respondenten benaderd voor gegevens uit de praktijk. De beantwoording van een aantal, van de in de interviews opgenomen vragen, bleek niet van toepassing op een deel van de respondenten. In die gevallen is er bij de berekening van een percentage voor gekozen deze niet op te nemen in de som. Hieronder volgt voorbeeld.

Vraag: Heeft u wel eens een leerling van uw school verwijderd?

Wanneer 4 van de elf respondenten 'ja' als antwoord geeft, is het percentage voor antwoord 'ja' 36% (zie voorbeeld 1). Als echter 3 van de 7 respondenten met antwoord 'nee', hebben aangegeven niet in een zodanige functie werkzaam te zijn dat zij leerlingen van de school verwijderen, geeft het percentage (de 36%) een verkeerde voorstelling van zaken.

In die gevallen zijn eerst deze 'niet relevante respondenten' gedeclasseerd. Daarna is een percentage toegekend aan de respondenten die de vraag beantwoorden met 'ja' (zie voorbeeld 2). Het percentage respondenten dat leerlingen heeft verwijderd is in dat geval 50%. NB: Dit voorbeeld is slechts ter illustratie en is niet op daadwerkelijk data gebaseerd.

11 respondenten, waarvan
4 x ja
7 x nee
36%

Voorbeeld 1.

11 respondenten, waarvan
8 representatief
4 x ja
4 x nee
50%

Voorbeeld 2.

3. Theorie

3.1 Inleiding theoretische deelvragen

In het onderhavige onderzoek is een viertal deelvragen geformuleerd welke zien op de relevante theorie, de parlementaire geschiedenis en jurisprudentie, die een bijdrage leveren aan de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag. In dit hoofdstuk worden de deelvragen onderverdeeld in paragrafen, welke vervolgens bij toerbeurt aan bod komen. Ter afsluiting van iedere deelvraag is een korte conclusie opgenomen. Deze conclusies bevatten een korte opsomming van de rechten en verplichtingen van de besproken partijen. Deze dragen bij aan de beantwoording van de vraag in hoeverre er problemen voor PPOZV en de individuele bevoegde gezagsorganen kunnen ontstaan vanaf 1 augustus 2014, ten aanzien van ouders die weigeren te tekenen tot toelating van een leerling tot het speciaal (basis)onderwijs.

3.2 Deelvraag 1; rechten en plichten van partijen in de huidige situatie

- ❖ Wat zijn volgens de huidige wetgeving de juridische posities van ouders en van het bevoegd gezag indien ouders niet meewerken aan het verkrijgen van een toegangsbewijs tot het speciaal (basis)onderwijs?

Alvorens de nationale wetgeving wordt besproken en er een onderscheid wordt gemaakt tussen de positie van ouders, de positie van het bevoegd gezag en het samenwerkingsverband moet een uitstapje worden gemaakt naar Spanje. In 1994 werd hier op de conferentie van de UNESCO¹⁴ door 94 landen het verdrag van Salamanca ondertekend. Een onderdeel van de tekst van de verklaring luidt: *“We believe and proclaim that every child has a fundamental right to education, and must be given the opportunity to achieve and maintain an acceptable level of learning”*. Een vertaling van Truijens en van de Burgwal¹⁵ luidt: *“[...] Dat ieder kind een fundamenteel recht heeft op onderwijs en in staat moet worden gesteld een acceptabel niveau van leren te bereiken en op peil te houden”*. Uit de verklaring vloeit het recht voor het individuele kind voort op een voor hem acceptabele vorm van onderwijs. Dat recht vertaalt zich zowel in een plicht voor de ouders, als ook voor het bevoegd gezag en het samenwerkingsverband.

3.2.1 Huidige positie ouders

Plaatsing in speciaal onderwijs

In de huidige situatie hebben de ouders een bijzonder sterke positie. Dat de wetgever de ouders een sterke positie toekent blijkt uit artikel 40 lid 2 Wpo. Hierin geeft ze aan dat leerlingen niet geplaatst worden in een school voor speciaal onderwijs zonder instemming van de ouders. Zij zijn initiator met betrekking tot het aanvragen van een ‘toegangsbewijs’ tot het speciaal onderwijs¹⁶. Deze procedure verloopt op de navolgende wijze. Wanneer sprake is van een leerling die extra ondersteuning behoeft, wordt door de ouders van de leerling een beschikking verzocht bij de commissie voor indicatiestelling. Aan ieder Regionaal expertisecentrum is een dergelijke commissie voor indicatiestelling verbonden. Deze commissie toetst aan de hand van objectieve criteria¹⁷ of een leerling toelaatbaar is tot het speciaal onderwijs. In de praktijk is het veelal zo dat het regionaal expertisecentrum de stukken in orde maakt en controleert of het dossier gereed is. Als het dossier gereed is verzendt zij het dossier naar de commissie. De commissie zal zich vervolgens buigen over de inhoud en al dan niet beschikken. Ingeval de beschikking niet naar tevredenheid van de ouders is bestaat voor hen de mogelijkheid in bezwaar te gaan tegen de beslissing. Dit bezwaar dient te worden ingediend bij de commissie voor indicatiestelling¹⁸. Binnen dit onderzoek zal van een

¹⁴ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation

¹⁵ Rijssenbeek et al. 2012, p.96

¹⁶ Art. 28c lid 1 Wec.

¹⁷ Art. 22 jo. 23 Besluit leerlinggebonden financiering

¹⁸ Art. 28c lid 10 Wec.

zodanige situatie echter geen sprake zijn. Het onderzoek beperkt zich tot de situatie waarin ouders niet meewerken aan het verkrijgen van een 'toegangsbewijs' tot het speciaal (basis)onderwijs.

Plaatsing in speciaal basisonderwijs

Bovendien bestaat voor ouders de mogelijkheid om, in afwijking van de aanvraag voor een indicatiebeschikking voor speciaal onderwijs, een aanvraag te doen voor plaatsing in het speciaal basisonderwijs. Een dergelijke procedure verloopt niet via de commissie voor indicatiestelling, maar verloopt via de permanente commissie leerlingenzorg (PCL). Deze commissie bepaalt op aanvraag van ouders of plaatsing in het speciaal basisonderwijs noodzakelijk is¹⁹. Een beslissing van de PCL wordt op grond van art. 23 lid 6 Wpo aangemerkt als een besluit in de zin van de Awb²⁰. Ouders kunnen om die reden in bezwaar (en achtereenvolgens in beroep) tegen beslissingen van de PCL. Ook van deze situatie zal binnen dit onderzoek geen sprake zijn. De aanvraag geschiedt namelijk, evenals bij de procedure voor indicatiestelling, op verzoek van de ouders. Het onderzoek richt zich enkel op ouders die weigerachtig zijn ten aanzien van plaatsing in het speciaal (basis)onderwijs.

Klachtencommissie

Verder kunnen ouders in de huidige situatie voor andersoortige klachten met betrekking tot gedragingen of beslissingen van het bevoegd gezag of de PCL, een klacht indienen bij de klachtencommissie van het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag dient ingevolge art. 23 lid 1 Wpo een zodanige klachtencommissie in te richten, dan wel zich aan te sluiten bij een organisatie die zodanige klachten voor het bevoegd gezag in behandeling neemt.

Onderwijsconsulenten

Ook bestaat voor ouders, sinds 1 oktober 2002²¹, de mogelijkheid een onderwijsconsulent in te schakelen. Onderwijsconsulenten zijn onafhankelijke deskundigen. Zij hebben veel kennis en ervaring op het gebied van onderwijs aan kinderen met een handicap, ziekte of stoornis, zowel in het reguliere als in het speciale onderwijs²². Een zodanige consulent kan door de ouders worden ingeschakeld voor zowel advisering als bemiddeling. Wel zijn er voorwaarden gesteld aan de aanmelding²³. Een onderwijsconsulent kan door de ouders worden ingeschakeld wanneer de leerling een indicatiebeschikking heeft, of wanneer de leerling gedurende vier weken thuis zit en er geen uitzicht op schoolplaatsing is.

Informatievoorziening

Afsluitend hebben de ouders recht op informatie over hun rechten en verplichtingen, evenals de rechten en verplichtingen van hun kind en van de school. De school dient hiertoe een schoolgids te verstrekken waarin dergelijke informatie is opgenomen²⁴. Ook dient in deze gids informatie over de klachtenregeling te zijn opgenomen.

¹⁹ Vgl. Art. 23 lid 1 Wpo.

²⁰ Vgl. Art. 1:1 lid 1 Awb.

²¹ Zie de voorlichtingspublicatie onderwijsconsulenten van de Directeur primair onderwijs van 18 juli 2002, kenmerk: PO/LGF 2002/24511.

²² 50tien, 'onderwijsconsulenten', <www.50tien-oudersenrugzak.nl/oudersenrugzak/indicatiestelling/problemen>, geraadpleegd d.d. 27 mei 2014.

²³ Onderwijsconsulenten 'Aanmeldcriteria', <www.onderwijsconsulenten.nl/aanmelden/aanmeldcriteria.dot>, geraadpleegd d.d. 19 juni 2014.

²⁴ Zie Art. 22 lid 1 sub e Wpo.

3.2.2 Huidige positie bevoegd gezag

Plaatsing in speciaal onderwijs

Voor het bevoegd gezag bestaat de verplichting het onderwijs zodanig in te richten dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen, hetgeen wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerling.²⁵ Dit is een inspanningsverplichting van de school waar niet op kan worden afgedongen. De ouders hebben, zoals gezegd, een bijzonder sterke rechtspositie in de huidige systematiek. De ouders van de leerling zijn initiatiefnemer en doorslaggevende partij, met betrekking tot het verkrijgen van een toegangsbewijs -in de huidige situatie in de vorm van een beschikking- tot een school voor speciaal onderwijs. Zij zijn, zoals in de vorige paragraaf uiteengezet, de partij die al dan niet instemt. Hiermee valt of staat de toegang tot het speciaal onderwijs.

Plaatsing in het speciaal basis onderwijs

Voor plaatsing van een leerling in het speciaal basisonderwijs is een beschikking van de PCL vereist. Een dergelijke beschikking wordt bij een positief oordeel afgegeven door de PCL. Ook in deze procedure zijn de ouders de aanvragers.

Art. 70b Wpo procedure

In de huidige wetgeving is een uitzonderingssituatie opgenomen. Zo is er voor het bevoegd gezag een mogelijkheid ingebouwd om toch, ondanks het ontbreken van de toestemming van de ouders een indicatiebeschikking te verkrijgen bij de commissie voor indicatiestelling. Blijkens art. 70b Wpo kan het bevoegd gezag een daartoe strekkend verzoek bij de commissie voor indicatiestelling indienen in de gevallen waarin de ouders weigeren een zodanig verzoek te doen. Wanneer de commissie het verzoek honoreert kan ze een beschikking afgeven aan het bevoegd gezag. Met deze beschikking komen er middelen vrij om voor de leerling extra ondersteuning in te zetten. De indicatiebeschikking strekt echter niet tot toelating tot een school voor speciaal onderwijs. Hoewel de beschikking een voorwaarde voor toelating tot een school voor speciaal onderwijs is, blijft plaatsing zonder toestemming van de ouders niet mogelijk.

Toelating van leerlingen

Voor het overige is het aan het bevoegd gezag om te beoordelen of een leerling toegelaten wordt tot de school van aanmelding²⁶. Om een gedegen beeld te schetsen van de positie van de bevoegde gezagsorganen dient onderscheid te worden gemaakt tussen een drietal situaties. Allereerst wordt ingegaan op de situatie waarin ouders een leerling aanmelden op een school voor regulier onderwijs, waarna het bevoegd gezag dient te beslissen op toelating van de leerling. Vervolgens wordt ingegaan op de situatie waarin de leerling reeds is toegelaten tot de school voor regulier onderwijs en het bevoegd gezag constateert dat de ontwikkeling van de leerling achterloopt dan wel stagneert en een mogelijke verplaatsing in beeld komt. Afsluitend wordt de situatie weergegeven waarin reeds toelating tot een school voor speciaal (basis)onderwijs heeft plaatsgevonden. Dit op basis van een beschikking van ofwel de commissie voor indicatiestelling ofwel de permanente commissie leerlingenzorg, maar de termijn van de beschikking is verlopen, waardoor herindicatie moet plaatsvinden.

Beschikking bij eerste aanmelding

In de eerste situatie, daar waar een leerling door de ouders wordt aangemeld bij een school voor regulier onderwijs is het binnen de huidige wetgeving zo dat de beslissing op toelating genomen wordt door het bevoegd gezag²⁷ van de school van aanmelding²⁸. Vanzelfsprekend bestaat hier voor de ouders de mogelijkheid tot het maken van bezwaar²⁹ tegen een zodanig besluit. Blijkens de

²⁵ Vgl. Art. 8 lid 1 Wpo.

²⁶ Art. 40 lid 1 Wpo

²⁷ Art. 40 lid 3 Wpo.

²⁸ Hiertoe mag het bevoegd gezag beleid maken Vgl. Par. 3.2.2.

²⁹ Art. 40 lid 6 Wpo.

jurisprudentie moet bij aanmelding van een leerling een onderscheid worden gemaakt³⁰. Dit onderscheid ziet enerzijds op het voornemen tot –al dan niet- toelaten en anderzijds op een besluit tot daadwerkelijke toelating. Wanneer het bevoegd gezag besluit de leerling niet toe te laten is het aan de ouders om vervolgens een school te vinden die de leerling wil toelaten. De denominatieve grondslag van een school mag er echter niet toe leiden dat een leerling niet wordt toegelaten³¹. Dit behoudens het geval waarin de ouders hebben verklaard de grondslag van de school niet te respecteren. In dat geval vindt de voorgaande bepaling geen toepassing.

Beschikking bij zittende leerlingen

In de tweede situatie, wanneer de leerling reeds tot het onderwijs is toegelaten en ook als zodanig volgt, kan op een zeker moment worden geconstateerd dat de leerling niet goed kan meekomen met zijn of haar klasgenoten. In dat geval wordt in de huidige situatie veelal overleg gevoerd tussen het bevoegd gezag en de ouders. De uitkomst van dit overleg kan alle kanten op. Nu het onderhavige onderzoek zich toespitst op de problemen bij weigerachtige ouders, zal deze situatie in het onderhavige vraagstuk als uitgangspunt worden genomen. Zodra een leerling niet langer zodanig onderwijs krijgt, dat invulling gegeven wordt aan de behoefte van een leerling, kan een zodanige situatie ontstaan dat niet langer van de school gevergd kan worden dat ze onderwijs biedt aan de leerling. De ouders willen hier namelijk niet toe meewerken. In een dergelijk geval mag het bevoegd gezag een besluit tot verwijdering ex art. 40 lid 5 Wpo nemen.

Verwijdering van leerlingen

Alvorens een verwijderingsbesluit wordt genomen, dient de betrokken groepsleraar door het bevoegd gezag te worden gehoord. Ook dient het bevoegd gezag, alvorens ze de leerling definitief van de school verwijderd, zich gedurende acht weken in te spannen om een andere school –al dan niet voor speciaal (basis)onderwijs- te vinden die bereid is de leerling tot de school toe te laten. Wanneer aan deze criteria is voldaan kan het bevoegd gezag, weliswaar als ultimum remedium, besluiten de leerling van de school te verwijderen. In paragraaf 3.3.2 komt verwijdering nogmaals aan de orde.

Schorsing van leerlingen

Blijkens de huidige wetgeving bestaat voor de bevoegde gezagsorganen geen mogelijkheid leerlingen in het primaire onderwijs te schorsen. Bij de bestudering van de parlementaire geschiedenis³² wordt dit evenzeer duidelijk. Bestudering van de jurisprudentie geeft er blijk van dat er in de praktijk, ondanks het ontbreken van een wettelijke grondslag, ook in het primair onderwijs leerlingen worden geschorst. In sommige gevallen vinden dergelijke schorsingen zelfs voor onbepaalde tijd plaats^{33 34}. Hier ligt de redenering '*Wie het meerdere mag, mag ook het mindere*' aan ten grondslag. Het meerdere strekt zich in dit kader tot het nemen van een verwijderingsbesluit. In de op 1 augustus 2014 inwerking tredende wetgeving is een zodanige schorsingsgrondslag ook in de wet op het primair onderwijs opgenomen³⁵.

Herindicatie van zittende leerling

De derde en laatste te bespreken situatie binnen de huidige wetgeving is de facto sterk hypothetisch van aard. Toch kan zij, tegemoetkomend aan de volledigheid niet onbeschreven blijven. Zoals reeds geschetst worden leerlingen enkel toegelaten tot een school voor speciaal (basis)onderwijs nadat een commissie voor indicatiestelling, of wel een permanente commissie leerlingenzorg, een daartoe strekkende beschikking heeft afgegeven. Een dergelijke beschikking heeft ingevolge art. 28c lid 2

³⁰ Rb. Arnhem (vzr.) 9 februari 2010 ECLI:NL:RBARN:2010: 4871

³¹ Art. 40 lid 5 Wec.

³² Dit moge feitelijk een verkeerde woordkeuze zijn, daar gerefereerd wordt naar de wetgeving die inwerking zal treden op 1 augustus 2014.

³³ Vgl. Rb. Arnhem (vzr.), 18 februari 2010, ECLI:NL:RBARN:2010:BL4396

³⁴ Vgl. Rb. Zwolle- Lelystad (vzr.), 6 november 2007, ECLI:NL:RBZLY:2007:BB7200

³⁵ Zie Art. 40c Wpo.

Wec een bij AMvB te bepalen geldigheidsduur³⁶. In de onderhavige situatie is het, in theorie, mogelijk dat een leerling is toegelaten tot het speciaal (basis)onderwijs. Hiertoe hebben de ouders aanvankelijk meegewerkt. Tegen het einde van de duur van de beschikking dient herindicatie plaats te vinden. Nu bestaat de mogelijkheid dat de ouders van de leerling menen dat de leerling (nog) niet terug kan keren in het reguliere onderwijs, waarnaast ze weigeren inspanningen te verrichten die gericht zijn op het verkrijgen van een herindicatie³⁷. In deze –nogmaals strikt hypothetische- situatie kan de leerling niet langer deelnemen aan het onderwijs aan deze speciale school en dient de leerling ingevolge art. 40 lid 8 Wec te worden teruggeplaatst naar het reguliere basisonderwijs. De procedure die vervolgens in gang gezet dient te worden ziet op verwijdering. Deze verwijderingsprocedure staat procedureel gelijk aan de verwijderingsprocedure zoals in het voorgaande is omschreven.

AMK melding

Volgens het jaarverslag³⁸ van het Advies en meldpunt kindermishandeling (AMK) is in 2012 65.340 contact opgenomen met het meldpunt. In 70,2% van de gevallen is er aan de hand van een melding bij het meldpunt, advies en ondersteuning aan de melder gegeven. In de overige 29,8% van de gevallen is nader onderzoek verricht. Een deel van deze meldingen, te weten: 4573 meldingen³⁹, is afkomstig vanuit onderwijsvoorzieningen. Op 14 maart 2013 heeft een wijziging van diverse wetten, waaronder de wet op het primair onderwijs, plaatsgevonden⁴⁰. Vanaf die datum is art 4b Wpo ingevoerd. Op grond van dat artikel dient het bevoegd gezag voor haar scholen een meldcode⁴¹ op te stellen. In deze meldcode dient te worden omschreven hoe medewerkers met signalen van kindermishandeling/huiselijk geweld moeten omgaan. Deze meldcode moet er aan bijdragen dat in geval van kindermishandeling/huiselijk geweld zo snel en adequaat mogelijk hulp door het meldpunt kan worden geboden.

Wanneer het meldpunt, na onderzoek constateert dat er sprake is van een ernstige situatie, kan zij de raad voor de kinderbescherming (de raad) op de hoogte stellen van haar bevindingen. Ook mag het bevoegd gezag zelf een zodanige melding doen bij de raad⁴². De raad heeft de bevoegdheid om op te treden ten behoeve van minderjarigen⁴³. Zo kan zij de kinderrechter verzoeken een kind onder toezicht te stellen⁴⁴, in geval het kind zodanig opgroeit dat zijn zedelijke of geestelijke belangen ernstig worden bedreigd⁴⁵. De kinderrechter kan hierop besluiten het kind onder toezicht van bureau jeugdzorg te stellen. Bureau jeugdzorg heeft tot taak het houden van toezicht op de minderjarige. Zij zorgt hierbij dat de ouders steun bij de opvoeding wordt geboden, teneinde de bedreiging van de zedelijke of de geestelijke ontwikkeling af te wenden⁴⁶. Binnen deze bevoegdheid mag zij ook schriftelijke aanwijzingen aan ouders doen⁴⁷. Een verplichting tot het laten verrichten van onderzoek, of een aanmelding op een school voor speciaal onderwijs kan hier ook toe behoren. Ouders zijn verplicht deze aanwijzingen op te volgen⁴⁸.

³⁶ Zie Besluit leerlinggebonden financiering van 20 mei 2003, *Stb.* 2003, 193, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 10 februari 2006, *Stb.* 2006, 55

³⁷ Vgl. Art. 28c lid 2 Wec.

³⁸ Jeugdzorg Nederland (2013). Overzicht 2012 Advies- en Meldpunten Kindermishandeling, p.3.

³⁹ Totaal 45.887 adviezen, waarvan 7,71% door onderwijsvoorzieningen en totaal 19.453 onderzoeken, waarvan 5,32% afkomstig uit onderwijsvoorzieningen.

⁴⁰ Zie *Stb.*, 2013, 142, artikel VIII

⁴¹ zie *Stb.*, 2013, 324.

⁴² Zie Art. 1:20 BW

⁴³ Zie Art. 1:239 lid 1 BW

⁴⁴ Zie. Art. 1:254 lid 4 BW

⁴⁵ Zie. Art. 1:254 lid 1BW

⁴⁶ Zie. Art. 1:257 lid 1BW

⁴⁷ Zie Art. 1:258 lid 1 BW

⁴⁸ Zie Art. 1:258 lid 2 BW

3.2.3 Conclusie positie van partijen in de huidige situatie

Bovenal hebben kinderen recht op onderwijs. Daarnaast ligt het initiatief bij de ouders voor het verkrijgen van een beschikking tot indicatiestelling. De commissie voor indicatiestelling bekijkt op haar beurt, op het verzoek van de ouders of een leerling toelaatbaar verklaard kan worden tot het speciaal onderwijs. Met een beschikking van de commissie kan een leerling in het speciaal onderwijs worden geplaatst. Zonder deze beschikking is dit niet mogelijk. Ook is het niet mogelijk een leerling in het speciaal onderwijs te plaatsen zonder toestemming van de ouders van de leerling. Wel kan het bevoegd gezag middels een artikel 70b Wpo procedure leerlinggebonden budget⁴⁹ verzoeken bij de commissie. Het bevoegd gezag van de school van aanmelding dient te beslissen op toelating. Hiertoe mag het bevoegd gezag zelf beleid formuleren. Als de ontwikkeling van een leerling stagneert kan het bevoegd gezag uiteindelijk een verwijderingsbesluit nemen. Wel moet de school alvorens ze een dergelijk besluit neemt de groepsleraar van de leerling horen en moet het bevoegd gezag zich gedurende acht weken inspannen teneinde een andere school te vinden die bereid is de leerling toe te laten. Enkel na deze inspanningen kan de school de leerling verwijderen. Een minder verregaande maatregel is die van schorsing. Deze maatregel kan het bevoegd gezag opleggen wanneer ouders weigerachtig zijn en de school handelingsverlegen is. Voorts kan een leerling, door aanvankelijke medewerking van de ouders, toegelaten zijn tot het speciaal onderwijs. Na verloop van drie jaren verloopt de (indicatie)beschikking. Hierna dient een verzoek tot herindicatie te worden gedaan door de ouders bij de commissie voor indicatiestelling dan wel permanente commissie leerlingenzorg. Wanneer ouders in dit stadium weigeren mee te werken aan het verkrijgen van een zodanige beschikking dient de leerling van de school voor speciaal onderwijs te worden verwijderd. Ook kunnen wanneer er sprake is van weigering meldingen gedaan worden bij het AMK en/ of bij de raad voor de kinderbescherming.

3.3 Deelvraag 2; rechten en plichten van partijen vanaf 1 augustus 2014

- ❖ Wat zijn volgens de op 1 augustus inwerking tredende wetgeving de juridische posities van ouders, het bevoegd gezag en PPOZV indien ouders niet meewerken aan het verkrijgen van een toelaatbaarheidsverklaring tot het speciaal (basis)onderwijs?

3.3.1 Positie ouders vanaf 1 augustus 2014

Vervallen van Cvl en PCL

Zoals in paragraaf 3.2.1 is weergegeven hebben ouders naar huidige wetgeving een bijzonder sterke positie toegekend ten aanzien van plaatsing op een school voor speciaal (basis)onderwijs. In de wetgeving die vanaf 1 augustus 2014 van kracht zal zijn is de bepaling (art. 40 lid 2 Wpo) gewijzigd⁵⁰. Hierdoor zal plaatsing op een school voor speciaal onderwijs niet langer alleen mogelijk zijn met toestemming van de ouders. Daarnaast zal ook de huidige PCL vervallen. In de wet passend onderwijs zal het samenwerkingsverband zowel toelaatbaarheidsverklaringen voor het speciaal onderwijs als voor het speciaal basisonderwijs. Ondanks deze wijzigingen in de wet komen aan de ouders verscheidenen rechten toe.

Toelating tot speciaal (basis)onderwijs

Voor toelating tot het speciaal onderwijs (cluster 3 en 4) en het speciaal basisonderwijs is het in primo van belang onderscheid te maken tussen twee verschillende besluiten. Enerzijds het besluit op toelaatbaarheid tot het speciaal (basis)onderwijs en anderzijds het besluit op toelating van de leerling tot de school zelf. Het eerstgenoemde besluit, de daadwerkelijke toelaatbaarheidsverklaring, kan enkel worden genomen door het samenwerkingsverband op verzoek van het bevoegd gezag van de school waar de leerling onderwijs geniet, dan wel waar zij is aangemeld⁵¹.

⁴⁹ Vgl. Art. 4 jo. 70a Wpo.

⁵⁰ Zie *Stb*, 2012, 533

⁵¹ Art. 18a lid 6 sub C Wpo.

Besluit op toelating

Ouders mogen hun kind aanmelden op een school naar voorkeur ingevolge art. 40 lid 2 Wpo. De beslissing tot toelating tot de school ligt bij het bevoegd gezag van de school van aanmelding⁵². Alvorens de leerling wordt toegelaten, wordt onderzocht of er sprake is van een leerling die extra ondersteuning behoeft. De wettelijke grondslag tot zodanig onderzoek is te vinden in art. 40 lid 3 Wpo. Indien het bevoegd gezag constateert dat er sprake is van een leerling die extra ondersteuning behoeft kan deze slechts geweigerd worden, nadat het bevoegd gezag een andere school bereid heeft gevonden de leerling toe te laten. Dit behoudens de gevallen waarin er geen plaatsingsruimte is binnen de school of de ouders de denominatieve grondslag van de school niet wensen te respecteren (art 40 lid 5 sub B Wpo, jo. art. 40 lid 6 sub B Wec). Wanneer zich een conflict tussen het bevoegd gezag en de ouders voordoet ten aanzien van de extra ondersteuningsbehoefte van de leerling, kunnen de ouders zich wenden tot de –bij koninklijk besluit⁵³ ingestelde- landelijke geschillencommissie ingevolge art. 43 Wpo jo. art. 44 Wec. De geschillencommissie zal op verzoek van de ouders binnen 10 weken een oordeel aan het bevoegd gezag uitbrengen over de aangebrachte geschillen. Zodra een geschil aanhangig is gemaakt bij de commissie, zal het bevoegd gezag niet eerder op het bezwaar beslissen dan nadat de commissie heeft geoordeeld⁵⁴.

Besluit op toelaatbaarheid

Ingevolge lid 8 van artikel 40 Wpo jo. art. 40 lid 10 Wec kan de leerling niet eerder worden toegelaten tot een school voor speciaal (basis)onderwijs, dan na een positief besluit op toelaatbaarheid. Daarnaast vermeldt lid 8 van artikel 40 Wpo, dat een dergelijke beslissing op toelaatbaarheid geen besluit is in de zin van art. 8:4 onder e Awb⁵⁵. Nu het besluit niet valt onder de begripsomschrijving van 8:4 lid 3 sub B Awb is sprake van een persoonsgebonden besluit als omschreven in art. 1:3 lid 1 jo. lid 2 Awb. Een dergelijk persoonsgebonden besluit in de zin van de Awb is vatbaar voor appel⁵⁶. Alvorens een besluit als zodanig kan worden aangemerkt moet er sprake zijn van een bestuursorgaan. Een samenwerkingsverband is geen bestuursorgaan in de zin van de Awb. Echter, het samenwerkingsverband heeft een wettelijke taak tot het afgeven van toelaatbaarheidsverklaringen. Binnen deze wettelijke taak dient zij besluiten, op aanvraag van het bevoegd gezag, te nemen als ware zij een bestuursorgaan. Het verzoek van het bevoegd gezag ex art. 18a lid 6 sub C Wpo is dan ook een aanvraag van een beschikking. Ingevolge art. 4:13 lid 1 Awb dient het samenwerkingsverband op deze aanvraag te beslissen. Dit behoudens het geval waarin het bevoegd gezag niet als belanghebbende kan worden aangemerkt. Dit is thans niet aan de orde. Het samenwerkingsverband is derhalve gehouden tot het nemen van een besluit. Conform art. 1:3 lid 1 Awb dient een dergelijk besluit een op schrift gestelde beslissing afkomstig van het bestuursorgaan te zijn, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

Nu vaststaat dat er sprake is van een appellabel besluit in de zin van de Awb zijn de zesde, zevende en achtste titel van de Awb van toepassing. In de geschetste situatie lijkt de ouder (nog) geen partij. Dit is echter onjuist. Tegen een besluit van het samenwerkingsverband kan bezwaar ingesteld worden door een belanghebbende. De ouder is in dit verband belanghebbende in de zin van de Awb, daar haar belang rechtstreeks betrokken is bij het besluit⁵⁷. Voor de ouders bestaat er om die reden de mogelijkheid -en dus het recht- in bezwaar te gaan tegen de beslissing op toelaatbaarheid van het samenwerkingsverband. Mocht de beslissing op bezwaar een onbevredigende beschikking ten gevolg hebben dan staat het de ouders vrij om op grond van art. 8:1 Awb beroep aan te tekenen bij de bestuursrechter tegen de uitspraak van de bezwarencommissie van het samenwerkingsverband.

⁵² Zie. Art 40 lid 1 Wpo, jo. art. 40 lid 1 Wec.

⁵³ zie Stb. 2014, 95.

⁵⁴ Art. 43 lid 4 Wpo, jo. art. 44 lid 4 Wec.

⁵⁵ Thans art. 8:4 lid 3 sub. B Awb. Dit besluit ziet op de beoordeling van een toetsingsmoment van het kennen of kunnen van een leerling. Tegen een zodanig besluit bestaat geen mogelijkheid tot bezwaar dan wel beroep.

⁵⁶ Vgl. art. 8:1 jo. 7:1 Awb

⁵⁷ Art. 1:2 lid 1 Awb

Beklag bij bevoegd gezag ten aanzien van besluiten en andere gedragingen

Naast de geschetste mogelijkheid van de ouders om in bezwaar en beroep te gaan tegen de beslissing van het samenwerkingsverband bestaat er voor de ouders, de mogelijkheid van beklag. De mogelijkheid tot deze vorm van beklag is krachtens art. 23 lid 2 van de Wec jo. art 14 lid 2 Wpo mogelijk bij de onafhankelijk klachtencommissie van het bevoegd gezag. Ouders kunnen zich tot deze commissie wenden met klachten ten aanzien van -onder meer- beslissingen van het bevoegd gezag. Nadat de klachtencommissie een oordeel over de klacht heeft gegeven dient het bevoegd gezag binnen vier weken schriftelijk aan te geven of zij het oordeel van de klachtencommissie deelt en of zij naar aanleiding van dit oordeel maatregelen zal treffen en zo ja, waar deze maatregelen uit bestaan⁵⁸.

Op overeenstemming gericht overleg

Alvorens er sprake is van beklag, bezwaar en beroep bestaat er voor de ouders het recht op 'op overeenstemming gericht overleg' (OOGO). Van zodanig overleg is sprake in die gevallen waarin een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte is aangemeld en het bevoegd gezag een ontwikkelingsperspectief wil vaststellen. Een zodanig perspectief is een document waarin *"wordt ingeschat welke ontwikkelingsmogelijkheden een leerling heeft op langere termijn en welk eindniveau van de leerling verwacht kan worden. Het ontwikkelingsperspectief geeft aan welk onderwijsaanbod en welke ondersteuning de leerling nodig heeft om het te verwachten eindniveau te halen"* (Steunpunt Passend onderwijs)⁵⁹. De wettelijke grondslag voor OOGO is te vinden in art. 40a lid 1 Wpo. Het ontwikkelingsperspectief dient vervolgens jaarlijks tezamen met de ouders te worden geëvalueerd⁶⁰. Indien het ontwikkelingsperspectief van de leerling dient te worden bijgesteld is ook dergelijk OOGO vereist (ex art. 40a lid 4 Wpo). Inzake OOGO bestaat, evenals bij geschillen ten aanzien van toelating, de mogelijkheid tot beklag bij de landelijke geschillencommissie. De wijze van indiening van een geschil bij de landelijke commissie is reeds eerder in deze paragraaf omschreven. De mogelijkheden van bezwaar en beroep staan hier niet tot de beschikking van ouders, daar bij overleg geen sprake is van een besluit in de zin van de Awb. Wel staat de gang naar de burgerlijke rechter open⁶¹.

Verplichtingen van ouders

Naast de opsomming van rechten die de ouders in de voorgaande omschreven situaties toekomen, rusten er ook een aantal verplichtingen op de ouders. Allereerst bestaat de verplichting het kind deel te laten nemen aan onderwijs⁶². Daarnaast rust er op de ouders de verplichting de denominatieve grondslag van de school van aanmelding te respecteren⁶³. Verklaren de ouders deze grondslag niet te respecteren, dan hoeft van het bevoegd gezag niet gevergd te worden dat ze de leerling zal toelaten, dan wel te onderzoeken of er sprake is van een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte. Ook dienen ouders bij aanmelding van de leerling aan het bevoegd gezag kenbaar te maken of er ook bij andere scholen is aangemeld voor toelating⁶⁴.

⁵⁸ Art. 23 lid 7 Wec.

⁵⁹ Wat is ontwikkelingsperspectief < www.steunpuntpassendonderwijs.nl/passend-onderwijs/school-en-passend-onderwijs/extra-ondersteuning-opp/> geraadpleegd op 20 juni 2014.

⁶⁰ Art. 40a lid 3 Wpo jo. art. 41a lid 3 Wec.

⁶¹ Bij dagvaarding van het bevoegd gezag zal onrechtmatigheid van het bevoegd gezag onderwerp van geding zijn (ex art. 6:162 BW).

⁶² Art. 2 lid 1 Leerplichtwet 1969.

⁶³ Art. 40 lid 5 sub B Wpo, jo. art. 40 lid 6 sub B Wec.

⁶⁴ Zie Art. 40 lid 2 Wpo

3.3.2 Positie bevoegd gezag vanaf 1 augustus 2014

Niet alleen ouders hebben rechten en plichten. Ook voor het bevoegd gezag zijn er wettelijke bepalingen die rechten en plichten toekennen.

Besluit op toelating

Nog voor sprake is van toelating tot het speciaal (basis)onderwijs wordt een leerling aangemeld door de ouders. Het bevoegd gezag kan in sommige gevallen weigeren de leerling toe te laten. De voorzieningenrechter in Den Haag oordeelde in december 2013⁶⁵ –weliswaar in de oude situatie– dat het bevoegd gezag behoudens wettelijke eisen een eigen beleidsvrijheid toekomt. Deze vrijheid van beleid heeft betrekking op de toelatingseisen die als zodanig zijn vastgesteld door het bevoegd gezag van de school. Die vrijheid vindt haar grens als de school niet in redelijkheid tot het bewuste beleid heeft kunnen komen⁶⁶. In de nieuwe situatie zal dit niet anders zijn, mits er sprake is van een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte en de behoefte niet aansluit bij het ondersteuningsprofiel⁶⁷ van de school van aanmelding.

Op overeenstemming gericht overleg

Evenals in de situatie naar huidig recht kan de ondersteuningsbehoefte van een leerling geconstateerd worden nadat het besluit op toelating is genomen. In dat geval wordt het bevoegd gezag geacht om OOGO met de ouders de voeren. Dit overleg moet leiden tot het opstellen van een ontwikkelingsperspectief⁶⁸ van de leerling. De intentie van het OOGO tussen de ouders en het bevoegd gezag is gericht op overeenstemming. Mogelijk slaagt dit niet. In dat geval kan het bevoegd gezag vanuit zijn professionaliteit het ontwikkelingsperspectief vaststellen. De rechten van ouders in dit kader staan omschreven in paragraaf 3.3.1.

Overleg met hulpverlening

Wanneer bevoegd gezag en ouders geen overeenstemming kunnen bereiken en het bevoegd gezag meent dat de leerling in onvoldoende mate een ononderbroken ontwikkelingsproces kan doormaken, kan het bevoegd gezag in overleg treden met Bureau jeugdzorg⁶⁹ of de Gemeentelijke gezondheidsdienst⁷⁰. Ook bestaat voor het bevoegd gezag de mogelijkheid de problematiek van de leerling aan te dragen voor bespreking in een zorgteam of het (gemeentelijke) ZAT⁷¹. Hierbij is privacywetgeving van belang. Ouders dienen, alvorens hun kind in een zodanige samenstelling wordt besproken, ondubbelzinnig⁷² toestemming te verschaffen. Wanneer de zorgen over de leerling zodanig zijn dat de gezondheidstoestand van het kind dient te prevaleren boven privacywetgeving, en alle inspanningen zijn verricht om de ouders te bewegen tot medewerking, is het mogelijk om toch de leerling te bespreken⁷³. Er dient in dat geval sprake te zijn van een ernstige bedreiging voor het kind⁷⁴. Voor het overige is het vrijstellingsbesluit⁷⁵ van toepassing.

AMK melding

In paragraaf 3.2.2 is reeds uiteengezet dat er voor het bevoegd gezag een wettelijke verplichting bestaat tot het opstellen van een meldcode voor haar medewerkers. Dit zal in de situatie vanaf 1 augustus niet anders zijn. De medewerkers dienen ook na 1 augustus 2014 melding van signalen moeten maken conform de meldcode.

⁶⁵ KG ZA 13-1260

⁶⁶ Redactie Regelingen Onderwijs 2014, jaargang 10, nummer 1a, p22.

⁶⁷ Ingevolge art. 8 lid 5 Wpo dient het bevoegd gezag iedere vier jaren een school ondersteuningsprofiel vast te stellen. Een zodanig profiel beschrijft de ondersteuningsmogelijkheden van de school ten behoeve van de leerlingen die extra ondersteuning benodigd zijn.

⁶⁸ Zie art. 40a lid 1 Wpo.

⁶⁹ Art. 11 lid 1 Wec.

⁷⁰ Eveneens art. 11 lid 1 Wec.

⁷¹ Gemeentelijk Zorg adviesteam

⁷² Op schrift gesteld voorzien van handtekening. Vgl. Art. 8 onder a Wbp.

⁷³ Vgl. Art. 16 jo. art. 21 lid 1 C Wbp.

⁷⁴ Hierbij moet gedacht worden aan kindermishandeling, verwaarlozing en/of huiselijk geweld.

⁷⁵ Stb, 2001, 250, art. 19

Ten aanzien van de mogelijkheden van de raad voor de kinderbescherming (zie paragraaf 3.2.2) is een wijziging opkomst. Door de transitie van de jeugdzorg, is het niet langer bureau jeugdzorg, die als zodanig zal optreden. Dit komt voort uit de beslissing om de zorg voor jeugd vanaf 2015 volledig bij de gemeenten neer te leggen. Om die reden is in, de Wet tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek etc.⁷⁶ opgenomen, dat in de toekomst op basis van artikel 1:263 van het Burgerlijk Wetboek schriftelijke aanwijzingen gegeven kunnen worden. Deze aanwijzingen zullen dan afkomstig zijn van de stichting, die dit onder het bewind van de gemeente zal doen. De nieuwe Jeugdwet zal op 1 januari 2015 inwerkingtreden.

Verwijdering van leerlingen

Bij verwijdering van leerlingen wordt vaak gedacht aan verwijtbare gedragingen van leerlingen. Dit is echter niet de enige reden die ten grondslag kan liggen aan een verwijdering. In geval van een geschil tussen ouders en het bevoegd gezag, kan de relatie tussen partijen zodanig verstoord raken, dat ook om die reden een verwijderingsprocedure kan worden opgestart. De bevoegdheid tot het verwijderen van een leerling vindt zijn grondslag in art. 40 lid 10 Wpo jo. art. 40 lid 18 Wec. De ABRvS⁷⁷ heeft in een dergelijke zaak⁷⁸ geoordeeld dat de relatie tussen de school en de ouders zodanig verstoord kan zijn, dat dat onder omstandigheden tot verwijdering van een leerling moet leiden. Daarbij zijn volgens de afdeling de concrete omstandigheden van het geval van belang. In de beslissing van de hier boven genoemde zaak, bestonden deze omstandigheden uit de ernstig verstoorde relatie tussen de ouders en de school. Verder is het van belang of het bevoegd gezag aan haar plicht, met betrekking tot het vinden van een andere school die bereid is de leerling toe te laten, heeft voldaan. In de genoemde uitspraak was aan beide criteria voldaan, waardoor de verwijdering van de leerling in stand bleef. Voorts heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam⁷⁹ reeds in 2007 geoordeeld dat: *“ [...] bij verwijdering sprake is van een zodanig ingrijpend middel dat hiertoe slechts in zeer uitzonderlijke gevallen dient te worden overgegaan, waarbij, afgezien van de vereisten van artikel 40 van de Wpo, de belangen van de leerling, ouders en school terdege in overweging dienen te worden genomen”*.

Schorsing van leerlingen

Met inwerkingtreding van de wet passend onderwijs op 1 augustus 2014, bestaat er -naast het verwijderen van leerlingen- de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om leerlingen te schorsen. Onder opgaaf van redenen kan het bevoegd gezag besluiten een leerling voor de duur van ten hoogste één week te schorsen⁸⁰. Het bevoegd gezag dient een zodanig besluit schriftelijk aan de ouders bekend te maken. Afsluitend dient het bevoegd gezag, voor zover de schorsing langer dan één dag duurt, de onderwijsinspectie⁸¹ schriftelijk en met opgaaf van redenen in kennis te stellen van het genomen schorsingsbesluit.

⁷⁶ Zie Stb, 2014, 130

⁷⁷ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

⁷⁸ ABRvS 12 maart 2014, nr. ECLI:NL:RVS:2014:1034.

⁷⁹ Rb. Amsterdam (vzr.) 15 mei 2007, *LJN*: BA5260.

⁸⁰ Vgl. ABRvS 12 maart 2014, nr. ECLI:NL:RVS:2014:1034; Rb. Amsterdam (vzr.) 15 mei 2007, *LJN*: BA5260.

⁸¹ zie art. 1 Wec, jo. Art. 1 sub B Wet op het onderwijstoezicht.

3.3.3 Positie PPOZV vanaf 1 augustus 2014

Met de inwerkingtreding van wetgeving vanaf 1 augustus 2014 worden samenwerkingsverbanden opgericht. Deze samenwerkingsverbanden hebben een aantal wettelijke taken en verplichtingen. PPOZV is een van de 152 opgerichte samenwerkingsverbanden.

Vaststellen ondersteuningsplan

Conform artikel 18a lid 7 Wpo is het samenwerkingsverband -iedere vier jaren- gehouden tot het vaststellen van een ondersteuningsplan. Lid 8 van het voornoemde artikel bepaalt onder andere, dat dit ondersteuningsplan de procedure en criteria dienen te beschrijven, voor plaatsing van leerlingen in het speciaal (basis)onderwijs. Deze procedure en criteria ondersteunen het samenwerkingsverband bij het verzoek van het bevoegd gezag, om te beoordelen of een leerling toelaatbaar is tot het speciaal (basis)onderwijs⁸². Ook rust op PPOZV de verplichting het bevoegd gezag te adviseren over de ondersteuningsbehoefte van de leerling⁸³. Daarnaast dient het samenwerkingsverband er zorg voor te dragen dat zij door deskundigen wordt geadviseerd over het al dan niet toelaten van leerlingen tot het speciaal (basis)onderwijs⁸⁴.

Deskundigen

De noodzakelijke deskundigen die een dergelijk advies dienen te verschaffen zijn ingevolge art. 34.8 van het besluit passend onderwijs⁸⁵ een orthopedagoog of een psycholoog en afhankelijk van de leerling waarover de toelaatbaarheid wordt geadviseerd, aangevuld met de deskundigheid van een kinder- of jeugdpsycholoog, een pedagoog, een kinderpsychiater, een maatschappelijk werker of een arts.

Bezwaar en adviescommissie

Voorts heeft de wetgever vastgelegd dat het samenwerkingsverband een adviescommissie in moet stellen⁸⁶. Deze bezwaar adviescommissie adviseert het samenwerkingsverband ten aanzien van bezwaarschiften van belanghebbenden –lees: de ouders-, die betrekking hebben op de toelaatbaarheidsbeslissing⁸⁷. Deze bezwaar adviescommissie heeft de hoedanigheid van een adviescommissie in de zin van de Algemene wet bestuursrecht⁸⁸.

AMK meldingen

In tegenstelling tot het bevoegd gezag, zoals gesproken in paragraaf 3.3.2 is het samenwerkingsverband niet gehouden tot het opstellen van een meldcode. Blijkens de tekst van artikel 4b Wpo dient het bevoegd gezag een zodanige meldcode voor haar medewerkers te formuleren. In wet passend onderwijs is geen zodanige wijziging van de Wpo aangebracht dat het samenwerkingsverband in de toekomst zodanige meldingen dient te maken middels een door haar geformuleerde meldcode. Dit neemt niet weg dat de individuele professionals in het samenwerkingsverband gehouden zijn tot het doen van een zodanige melding.

⁸² Art. 18a lid 6 sub c Wpo.

⁸³ Art. 18a lid 6 sub d Wpo.

⁸⁴ Artikel 18a lid 11 Wpo.

⁸⁵ Zie Besluit van tot wijziging van diverse besluiten in verband met een herziening van de organisatie en financiering van de ondersteuning van leerlingen in het basisonderwijs, speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs. B10238.K-1 versie 12-02-2013.

⁸⁶ Zie art. 18a lid 12 Wpo.

⁸⁷ Van een dergelijke mogelijkheid tot bezwaar is echter pas sprake nadat er een besluit op toelaatbaarheid is genomen door het samenwerkingsverband.

⁸⁸ Art. 7:13 Awb.

3.3.4 Conclusie positie van partijen vanaf 1 augustus 2014

Ouders hebben recht op “Op overeenstemming gericht overleg”. Daarnaast kunnen ouders in bezwaar tegen beslissingen van het bevoegd gezag en van het samenwerkingsverband, althans voor zover de beslissing van het samenwerkingsverband strekt tot de toelaatbaarheid van de leerling. Vervolgens kan tegen de beslissing op bezwaar, beroep ingesteld worden bij de bestuursrechter. Ouders kunnen ook bij de onafhankelijke klachtencommissie van het bevoegd gezag in bezwaar tegen de beslissing van het bevoegd gezag om een verzoek te doen bij het samenwerkingsverband tot het afgeven van een toelaatbaarheidsverklaring. Afsluitend kunnen ouders zich wenden tot de landelijke geschillencommissie. Deze commissie geeft binnen 10 weken een oordeel aan het bevoegd gezag. De verplichtingen van de ouders strekken zich voornamelijk tot deelname aan het onderwijs en het respecteren van de grondslag van de school.

Het bevoegd gezag dient te beslissen op de toelating van leerlingen. Ook dient het bevoegd gezag een ontwikkelingsperspectief vast te stellen voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. In geval de ouders en het bevoegd gezag geen overeenstemming bereiken ten aanzien van een ononderbroken ontwikkelingsproces van de leerling, kan het bevoegd gezag in overleg treden met bureau Jeugdzorg of de GGD. Afsluitend bestaat voor het bevoegd gezag de wettelijke bevoegdheid een leerling, bij besluit, te schorsen dan wel te verwijderen.

Op PPOZV rust de verplichting om op verzoek van het bevoegd gezag te adviseren over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen. Daarnaast dient het samenwerkingsverband een commissie van deskundigen in te richten die haar adviseert over beslissingen op toelating tot het speciaal (basis)onderwijs. Ten slotte dient PPOZV een adviescommissie in te richten die haar adviseert ten aanzien van bezwaarschriften in het kader van deze beslissingen op toelaatbaarheid.

3.4 Deelvraag 3; zorgplicht voor bevoegd gezag

- ❖ Hoe ver strekt de zorgplicht van het bevoegd gezag van de scholen binnen PPOZV volgens de wet in de situatie vanaf 1 augustus 2014 wanneer ouders niet tekenen voor toelaatbaarheid tot het speciaal (basis)onderwijs?

Teneinde antwoord te geven op de vraag hoe ver de zorgplicht van het bevoegd gezag van de scholen binnen het samenwerkingsverband strekt bij weigerachtige ouders, zal eerst kort uiteengezet worden wat zorgplicht is, wanneer zorgplicht in beeld komt, wat zorgplicht in het licht van de onderwijswetgeving inhoudt en wat de functie van de zorgplicht behelst.

Op 21 april 2004 stuurde voormalig Minister van Justitie J.P.H. Donner een nota betreffende het beleid om de bruikbaarheid van het recht te vergroten, aan de tweede kamer⁸⁹. In deze nota beschreef de Minister zorgplicht als: “ [...] een vrij algemeen geformuleerde gedragsnorm die een bepaalde verantwoordelijkheid van de burger markeert en die hem niet dwingend en gedetailleerd voorschrijft hoe hij precies moet handelen omdat er verschillende manieren zijn waarop het door de zorgplicht beschermde belang kan worden bereikt. De bepaling laat de normadressaat dus gedragsalternatieven”.

Zorgplicht komt in de huidige onderwijswetgeving blijkens de MvT⁹⁰ in beeld op het moment dat een leerling wordt aangemeld bij een school dan wel wanneer een leerling reeds tot de school is toegelaten (en onderwijs geniet) en geconstateerd wordt dat er sprake is van een leerling die extra ondersteuning behoeft. Zij is het subject van het reeds in paragraaf 3.2.2 gespecificeerd besluit, namelijk het besluit op toelating. De zorgplicht houdt kortgezegd in dat het bevoegd gezag er zorg voor dient te dragen dat de leerling die aangemeld of toegelaten is tot de school een zodanige vorm van onderwijs aangeboden krijgt, dat deze aansluit bij de ondersteuningsbehoefte van de leerling. Dit kan betekenen dat extra ondersteuning moet worden verzorgd op de school van aanmelding, of dat de ondersteuningsbehoefte zodanig is, dat een verwijzing naar een speciaal (basis)onderwijs school is vereist om de leerling een passend onderwijs aanbod te doen. De functie van de zorgplicht strekt er toe dat het voor ouders –en dus voor de leerling- gemakkelijker wordt om deel te nemen aan een zodanige vorm van onderwijs dat deze aansluit bij de behoefte van de extra ondersteuning. Door de invoering van de zorgplicht ligt deze verantwoordelijkheid bij het bevoegd gezag van de school van aanmelding, respectievelijk waar de leerling reeds onderwijs geniet.

Extra ondersteuning

Om vast te stellen hoe ver de zorgplicht strekt dient een aantal stappen te worden doorlopen. Allereerst dient het bevoegd gezag te beoordelen of er sprake is van een leerling die extra ondersteuning behoeft⁹¹. Deze beoordeling dient zij te maken met de beschikbare gegevens. Dit kunnen gegevens zijn die de ouders aanleveren en blijkens de MvT⁹² ook bevindingen van de peuterspeelzaal of andere plaatsen waar dergelijke informatie verzameld wordt. Wel is voor deze laatste bronnen vereist dat de ouders toestemming geven voor de inzage⁹³. Indien deze toestemming uitblijft kan het bevoegd gezag geen gebruik maken van deze gegevens. Haar beoordeling dient nu plaats te vinden aan de hand van de voor haar beschikbare gegevens. Als op basis van deze gegevens blijkt dat er sprake is van een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte, vangt de zorgplicht aan.

⁸⁹ Kamerstukken II 2003/04, 29 279, nr. 9

⁹⁰ Kamerstukken II 2011/12, 33 106, nr.3, p. 14.

⁹¹ Art. 40 lid 3 Wpo

⁹² Kamerstukken II 2011/12, 33 106, nr.3, p. 16.

⁹³ Zie artikel 8 onder A Wbp

Ondersteuning in regulier onderwijs

Nu de zorgplicht is aangevangen, moet allereerst door het bevoegd gezag worden onderzocht of de vereiste ondersteuning geboden kan worden op de eigen school. Deze beoordeling vindt door het bevoegd gezag plaats aan de hand van een vergelijking van de ondersteuningsvraag van de leerling en het school ondersteuningsprofiel van de school. Indien deze aansluiting bij elkaar vinden blijft de zorgplicht bij het bevoegd gezag van de school en kan de leerling deelnemen aan onderwijs op de school van aanmelding, respectievelijk waar de leerling is toegelaten. Indien de extra ondersteuningsbehoefte van de leerling en het ondersteuningsprofiel niet bij elkaar aansluiten gaat het bevoegd gezag in gesprek met de ouders. Nu zijn er twee opties. Mogelijk is er een andere school voor regulier onderwijs –al dan niet binnen het samenwerkingsverband- dat een zodanig school ondersteuningsprofiel heeft, dat beantwoord kan worden aan de extra ondersteuningsbehoefte van de leerling. Vereist is dan dat deze andere school voldoende plaatsingsmogelijkheden heeft en zijn bereidwilligheid ten aanzien van de toelating van de leerling uitspreekt. Wanneer dit het geval is, is er niet langer sprake van zorgplicht. Deze komt in die gevallen te vervallen voor de school van aanmelding, dan wel van de school waar de leerling stond ingeschreven.

Ondersteuning in speciaal (basis)onderwijs

In het andere geval zijn er geen scholen voor regulier onderwijs die een zodanig school ondersteuningsprofiel hebben dat deze aansluit bij de extra ondersteuningsbehoefte van de leerling. In dat geval dient het bevoegd gezag –voor wat betreft het onderhavige onderzoek- een toelaatbaarheidsverklaring aan te vragen voor het speciaal (basis)onderwijs bij het samenwerkingsverband waar zij bij aangesloten is ex art. 40 lid 8 Wpo. Het samenwerkingsverband dient in deze gevallen op grond van art. 40 lid 10 jo. lid 11 sub A, sub B Wec te beoordelen of de vereiste extra ondersteuning zodanig is, dat ook zij meent dat plaatsing in het speciaal (basis)onderwijs gewenst is, geeft ze een toelaatbaarheidsverklaring af. Als een toelaatbaarheidsverklaring is afgegeven en er is een school voor speciaal (basis)onderwijs gevonden die voldoende plaatsings- mogelijkheden heeft en de leerling wil toelaten, vervalt de zorgplicht voor de leerling van het bevoegd gezag.

Het is vervolgens aan de ouders om daadwerkelijk aan te melden op deze school. Wanneer ouders dit niet doen, dan kan de school de procedure schorsen en verwijderen opstarten.

3.4.1 Conclusie zorgplicht voor bevoegd gezag

De zorgplicht vangt aan bij de aanmelding van een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte. Indien de school van aanmelding in onvoldoende mate kan beantwoorden aan de extra ondersteuningsbehoefte van de leerling kan het bevoegd gezag in overleg met de ouders op zoek naar een school die een zodanig school ondersteuningsprofiel heeft dat beantwoord kan worden aan de extra ondersteuningsvraag van de leerling. Indien deze school gevonden wordt komt er een einde aan de zorgplicht van de school van aanmelding. Als een dergelijke school, met een passend ondersteuningsprofiel, niet wordt gevonden in het reguliere onderwijs kan het bevoegd gezag een toelaatbaarheidsverklaring tot het speciaal (basis)onderwijs verzoeken bij het samenwerkingsverband. De zorgplicht blijft in dat geval bij de school van aanmelding tot het moment dat een toelaatbaarheidsverklaring is afgegeven en een school voor speciaal (basis)onderwijs is gevonden voor de leerling. Wanneer een school is gevonden moeten de ouders de leerling zelf op die school aanmelden. Als ze dit niet doen kan het bevoegd gezag van de school van 'herkomst' de procedure schorsen en verwijderen opstarten.

3.5 Deelvraag 4; geschilbeslechtingmogelijkheden van partijen

- ❖ Welke mogelijkheden biedt de wet passend onderwijs voor geschilbeslechting bij geschillen tussen bevoegde gezagsorganen en ouders en tussen PPOZV en ouders?

3.5.1 Geschilbeslechtingmogelijkheden bevoegd gezag

Wanneer zich geschillen voordoen tussen ouders en het bevoegd gezag, zijn er een aantal bij wet geregelde mogelijkheden ter beslechting van deze geschillen.

Klacht

Zo bestaat er de mogelijkheid voor ouders een klacht in te dienen bij de onafhankelijke klachtencommissie van de school⁹⁴. Dergelijke klachten kunnen zich strekken tot besluiten van het bevoegd gezag, maar ook tot bejegening, discriminatie en andere gedragingen (of het nalaten daarvan). Deze procedure is reeds omschreven in paragraaf 3.3.1 onder 'Besluit op toelaatbaarheid'. Binnen een zodanige klachtencommissie bestaat geen mogelijkheid tot beroep.

Bezwaar en beroep

Wanneer er sprake is van een besluit van een openbare school, en de klacht naar het oordeel van de ouders onvoldoende effect heeft gesorteerd, staat de mogelijkheid tot beroep bij de bestuursrechter⁹⁵ open. Tegen besluiten van bijzondere scholen, voor zover zij strekken tot de toelating of de verwijdering van leerlingen, bestaat ook de mogelijkheid tot beroep bij de bestuursrechter. Dit is mogelijk door de bepaling in art. 63 Wpo. Bijzondere scholen zijn ingesteld krachtens privaatrecht. Om die reden vallen zij niet onder de reikwijdte van de Awb. Voor besluiten van privaatrechtelijke organisaties dient de burgerlijke rechter te worden aangewend.

Onderwijsconsulenten en mediation

Sinds 1 oktober 2002⁹⁶ bestaat de mogelijkheid voor zowel ouders, als scholen en –straks ook- het samenwerkingsverband een onderwijsconsulent in te schakelen bij geschillen tussen partijen. Onderwijsconsulenten zijn onafhankelijke deskundigen met veel kennis en ervaring op het gebied van onderwijs aan kinderen met een handicap, ziekte of stoornis. De onderwijsconsulent kan helpen om een passende onderwijsplek voor de leerling te vinden⁹⁷. Ook andere geschil oplossende methoden, zoals mediation passen, hoewel niet als zodanig omschreven, uitstekend binnen de kaders van de wetgeving. Mediation is erop gericht om partijen in staat te stellen samen hun conflict te beëindigen. Een mediator faciliteert hen tijdens dit proces⁹⁸. In de praktijk hebben onderwijsconsulenten vaak een mediërende rol bij geschillen tussen ouders en bevoegd gezag c.q. samenwerkingsverband.

⁹⁴ Zie art. 14 lid 1 Wpo.

⁹⁵ Vgl. Kamerstukken II 1990/91, 22 061, nr.3, p. 59.

⁹⁶ Zie de voorlichtingspublicatie onderwijsconsulenten van de Directeur primair onderwijs van 18 juli 2002, kenmerk: PO/LGF 2002/24511.

⁹⁷ Rijssenbeek et al. 2012, p.61

⁹⁸ van Loo & Thiebout 2005, p.53.

3.5.2 Geschilbeslechtingsmogelijkheden PPOZV

Evenals bij de beslechting van geschillen tussen het bevoegd gezag en de ouders, bestaan er een aantal bij wet geregelde mogelijkheden ter beslechting van geschillen tussen ouders en het samenwerkingsverband. Het is voor de te volgen route, ter beslechting van de geschillen tussen de ouders en het samenwerkingsverband van wederom belang onderscheid te maken tussen twee besluiten. Enerzijds het besluit op toelaatbaarheid en anderzijds het besluit tot toelating.

Besluit op toelaatbaarheid

Het eerst te bespreken besluit, het besluit op toelaatbaarheid, is een besluit van het samenwerkingsverband en is derhalve het onderwerp van geschil. De wetgever heeft het wenselijk geacht dat de samenwerkingsverbanden een bezwaar adviescommissie inrichten ex art. 18a lid 12 Wpo. Deze adviescommissie adviseert het samenwerkingsverband ten aanzien van bezwaarschriften die betrekking hebben op de toelaatbaarheidsbeslissing. Of er in het geval van weigerachtige ouders daadwerkelijk bezwaren aangetekend worden door de ouders is onduidelijk. Alvorens er bezwaar gemaakt kan worden moet een besluit zijn genomen. Een dergelijk besluit wordt genomen op verzoek van het bevoegd gezag. Wanneer de ouders en het bevoegd gezag geen overeenstemming bereiken over de ondersteuningsvraag van de leerling is het technisch mogelijk dat het bevoegd een zodanige aanvraag doet, daar de ouders in de huidige wetgeving niet langer de aanvragen van de beschikking zijn. Ook is het mogelijk dat het samenwerkingsverband op deze aanvraag zal beslissen. Of ouders vervolgens ook van de mogelijkheid gebruik gaan maken is onduidelijk. Wel hebben ze hiertoe het recht. Wanneer de beslissing op bezwaar niet naar tevredenheid is, bestaat vervolgens de mogelijkheid voor de ouders tot het instellen van beroep.

3.5.3 Conclusie geschilbeslechtingsmogelijkheden van partijen

Binnen de wet passend onderwijs kunnen op verschillende momenten conflicten ontstaan, zeker ook daar waar het gaat om het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot het speciaal (basis)onderwijs. Wanneer ouders een klacht hebben over het bevoegd gezag, kunnen ze deze doen bij de klachtencommissie van de school. Wanneer de uitkomst of oplossing van de klacht niet naar wens is, kunnen ouders in bezwaar gaan bij de bestuursrechter. Ook kunnen ouders zich wenden tot onderwijsconsulenten, een mediator en afsluitend de landelijke geschillencommissie passend onderwijs. In de wet passend onderwijs is aan het samenwerkingsverband de verplichting opgelegd tot het inrichten van een adviescommissie, welke het samenwerkingsverband adviseert over bezwaarschriften die betrekking hebben op de toelaatbaarheidsverklaring. Daar op volgend staat het de ouders vrij in beroep te gaan bij de bestuursrechter. Verder bestaat er een mogelijkheid tot het inschakelen van een onderwijsconsulent. Ten slotte kan ook mediation een bruikbaar instrument zijn om geschillen tussen ouders en het samenwerkingsverband te beslechten.

4. Empirie

4.1 Inleiding empirische deelvragen

Om een helder beeld te krijgen van de wijze waarop bevoegde gezagsorganen momenteel omgaan met weigerachtige ouders, wat de voornemens daartoe voor de situatie vanaf 1 augustus 2014 zijn, hoe de informatievoorziening verloopt, hoe oudercontacten verlopen en hoe geschillen opgelost kunnen worden, zijn gegevens uit de praktijk nodig. Ook zijn gegevens uit de praktijk benodigd ten aanzien van de vraag wat de verwachtingen voor de toekomst zijn om invulling te geven aan bovenstaande zaken.

Het onderwijs is sterk gemêleerd. Er zijn legio denominaties, zowel onderwijskundig als godsdienstelijk. Ook zijn er op andere vlakken verschillen. Zo zijn er grote scholen en zijn er scholen die kleiner zijn van omvang. Er zijn scholen waar regulier onderwijs wordt gegeven en scholen waar meer bijzondere vormen van onderwijs wordt gegeven. Daarnaast zijn er meerdere partijen betrokken bij de zorg voor leerlingen. Ook deze partijen hebben invloed op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het onderwijs. Ten einde een overzichtelijk beeld te krijgen van de inzichten van de verschillende spelers, hun opvattingen en hun voornemens ten aanzien van de situatie vanaf 1 augustus 2014, is er binnen het onderhavige onderzoek voor gekozen één vragenlijst te ontwikkelen die aan alle partijen is voorgelegd.

Het doel van de interviews is inzicht krijgen in de verschillende manieren waarop partijen omgaan met zaken als weigerachtige ouders, zorgplicht, geschillen en informatievoorziening en de voornemens van deze partijen voor de nieuwe situatie. De vragenlijst die aan de respondenten is voorgelegd is opgenomen in bijlage 1. Op verzoek van de respondenten wordt het uitgewerkte interview niet gepubliceerd.

4.2 Deelvraag 1; omgang met ouders in de huidige situatie

- ❖ Op welke wijze gaan de bevoegde gezagsorganen in de huidige situatie om met weigerachtige ouders?

Bekendheid met weigerachtige ouders

Blijkens de verzamelde data komt een weigering van ouders niet veel voor. Dit gegeven is geenszins verbazingwekkend. Zoals reeds gesteld bleek uit vooronderzoek dat de huidige procedure in 99% van de gevallen afdoende is. Van de respondenten heeft 45% aangegeven wel eens te maken gehad te hebben met weigerachtige ouders. De voltallige groep respondenten gaf aan bekend te zijn met weigerachtige ouders. Verder gaven ze aan dat een dergelijke casus zelden voorkomt.

Mogelijkheden om met weigerachtige ouders om te gaan

De wijze waarop gevoegde gezagsorganen met weigerachtige ouders omgaan is sterk gelijkend. In alle gevallen is het de leerkracht die het eerste gesprek met ouders aangaat. In dit gesprek wordt duidelijk of er al dan niet sprake is van een weigering. De leerkracht zal zich gedurende dit gesprek inspannen om het belang van de indicatiebeschikking/PCL beschikking kenbaar te maken. Wanneer in dit gesprek onvoldoende effect sorteert, wordt in alle gevallen opgeschaald. Deze opschaling betekent in de praktijk dat de directeur van de school bij het gesprek deel neemt aan het gesprek. Deze zal tezamen met de leerkracht nogmaals met de ouders in gesprek gaan, om aan te geven wat er al gedaan is en welke maatregelen noodzakelijk zijn om de leerling op die plek in het onderwijs te krijgen waar beantwoord kan worden aan de ondersteuningsbehoefte.

In de gevallen waar gesprekken met de directeur niet tot een ander inzicht dan wel consensus leiden wordt een vervolgstap genomen. Deze vervolgstap is door nagenoeg alle respondenten afzonderlijk omschreven als mediation. Slechts één respondent heeft aangegeven in dit stadium een externe derde in te zetten, die een verkennende rol ten aanzien van de oplossing inneemt. De overige

respondenten, kiezen zogezegd voor mediation. De wijze waarop deze mediation, binnen de huidige systematiek, plaatsvindt is divers. Zo zijn er respondenten die interne mediation verkiezen, zijn er respondenten die een externe derde inschakelen om te mediëren en onder 27% van de respondenten vindt een gefaseerd systeem van mediation plaats.

Het eerste stadium binnen deze fasering vindt met een interne plaatst om te trachten in gezamenlijkheid met de ouders een oplossing te vinden. Wanneer deze bron uitgeput raakt, vindt mediation via een derde plaats. Door de respondenten is in 18% van de gevallen aangegeven dat geen externe mediation ingezet wordt en dat zij in dit stadium overgaan tot het inschakelen van een onderwijsconsulent. In deze fase wordt nog steeds gezocht naar een oplossing waarbij de school en de ouders in gezamenlijkheid verder kunnen. Door 72% van de respondenten is aangegeven dat hierna een klacht bij de klachtencommissie⁹⁹ ingediend kan worden door de ouders. Eén van de respondenten heeft aangegeven dat het tot de mogelijkheden behoort de weigering als zodanig te accepteren en verder met de ouders te kijken wat nog wel binnen de school gedaan kan worden¹⁰⁰. Afsluitend heeft 27% van de respondenten aangegeven dat hierna de procedure schorsen en verwijderen in beeld komt.

Art. 70b Wpo procedure

Voorts is in paragraaf 3.2.2 uiteengezet dat voor bevoegde gezagsorganen binnen de kaders van de huidige wetgeving de mogelijkheid bestaat om, bij het ontbreken van een daartoe strekkend verzoek van de ouders, een aanvraag voor een beschikking tot leerlinggebonden budget bij de commissie voor indicatiestelling te doen. Van de respondenten was 45% op de hoogte van de mogelijkheid tot een zodanig verzoek. Geen van de respondenten heeft ooit een dergelijke verzoek bij de commissie gedaan. De functies van de respondenten die bekend zijn met de procedure zijn niet zodanig dat zij een dergelijke aanvraag bij de commissie zouden indienen. Van de respondenten die wel een zodanige functie heeft, is door geen van de respondenten aangegeven bekend te zijn met deze procedure.

Contactmomenten met ouders

Gedurende de researchfase die vooraf ging aan het formuleren van het onderzoekskader en de doelstelling, werd duidelijk dat een belangrijke factor van de weigering van ouders om medewerking te verlenen, gezocht moet worden in de hoek van voorlichting en communicatie. Om die reden is in de interviews een aantal vragen specifiek gericht op de mate waarin contactmomenten tussen school en ouders plaatsvinden. Ook is gevraagd hoe de informatievoorziening ten aanzien van eventuele plaatsing in het speciaal (basis)onderwijs tussen de betrokken partijen en ouders plaatsvindt. Alle respondenten hebben in de interviews aangegeven regelmatig met de ouders in contact te zijn. Onder 50% van de respondenten is de bespreking van het rapport van de leerling een van deze momenten. Ook tienminutengesprekken maken deel uit van de contactmomenten met ouders. Door 60% van de respondenten is aangegeven dat dergelijke gesprekken plaatsvinden op de school. Daarnaast zijn er binnen de scholen die onderwijs verzorgen voor leerlingen met een extra ondersteuningsvraag, in alle gevallen ten minste twee maal per jaar gesprekken die zien op de ontwikkeling van het ontwikkelingsplan/perspectief. Een van de respondenten gaf aan dat bij deze gesprekken ook leerdeskundigen en ambulant begeleiders aanwezig zijn. Verder gaf een van de respondenten aan jaarlijks op huisbezoek te gaan bij de leerling en diens ouders. Afsluitend hebben alle respondenten aangegeven dat zij naast de bovengenoemde gesprekken met ouders in gesprek gaan als er sprake is van `afwijkende situaties/ gedragingen` en op verzoek van de ouders aan de school en vice versa.

⁹⁹ vgl. Art. 14 lid 1 Wpo.

¹⁰⁰ Hierbij gaf respondent aan dat het in dat geval van belang is beperkingen en grenzen aan te geven.

Informatievoorziening ten aanzien van eventuele plaatsing in het speciaal (basis)onderwijs

De informatievoorziening ten aanzien van eventuele plaatsing in het speciaal (basis)onderwijs is onder het gros van de respondenten eensluidend. Nagenoeg alle respondenten hebben aangegeven een website in beheer te hebben waar in meer of mindere mate wordt omschreven welke stappen binnen het traject van plaatsing binnen het speciaal (basis)onderwijs doorlopen worden. Een van de respondenten heeft aangegeven wel op de website te vermelden hoe de ondersteuning inhoudelijk wordt ingevuld. Binnen die school is er bewust voor gekozen de weg naar de ondersteuning toe, niet als zodanig weer te geven. Hiertoe geeft respondent aan: *'Wanneer een voorziening bij ouders in beeld komt is het van belang dat je de ouders hierin begeleidt [...]'*. Een klein deel van de respondenten heeft aangegeven dat ook in de schoolgids staat vermeld hoe de procedure er uit ziet. De informatievoorziening vindt tevens plaats door middel van gesprekken met ouders. Alle respondenten hebben aangegeven dergelijke gesprekken te voeren.

De tevredenheid van de respondenten, over de wijze waarop de informatievoorziening is vormgegeven is groot. Wel geeft een respondent aan dat er op zich tevredenheid bestaat maar dat de informatievoorziening –voornamelijk bij de tienminutengesprekken- erg eenzijdig verloopt. *'Momenteel zitten we in een traject waar vanuit de relatie tussen school, leerling en ouders er anders uit gaat zien'* aldus respondent.

Verder geeft 60% van de respondenten aan te weten dat de informatievoorziening, ten aanzien van een mogelijke verplaatsing, naar tevredenheid van ouders is. 10% geeft aan te vermoeden dat dit naar tevredenheid is. Van de respondenten gaf 10% aan dat de informatievoorziening niet altijd naar tevredenheid is. Ten slotte gaf 20% aan niet te weten of de informatievoorziening naar tevredenheid van de ouders is.

AMK meldingen

Binnen dit onderzoek is, aan respondenten gevraagd in hoeverre AMK meldingen voorkomen. Meer specifiek is deze vraag gesteld in het kader van weigerachtige ouders. Daarnaast is aan respondenten gevraagd in welk stadium een zodanige melding wel zou worden overwogen. Ten aanzien van de mate waarin zodanige meldingen voorkomen, blijkt uit de analyse van de gegevens dat 67% van de respondenten in totaal één of meerdere AMK meldingen hebben gedaan. Voor weigerachtige ouders is dit getal minder groot, namelijk 22%. De respondenten die een melding hebben gedaan geven aan dat er ten tijde van het nemen van deze beslissing sprake was van een weloverwogen besluit, waarbij de grootst mogelijke terughoudendheid is betracht. Tezamen met de andere respondenten die om een andere reden een melding hebben gedaan, concluderen zij dat een melding zorgt voor spanningen. Hierdoor komt de veilige leeromgeving die kinderen op school geboden moet worden mogelijk in geding. Een van de respondenten heeft aangegeven dat overwogen is een melding te doen. Hiervan is in dat concrete geval afgezien omdat *'[...] de inschatting is gemaakt dat de uiteindelijke zorg die in het gezin geboden zou moeten worden naar alle waarschijnlijkheid niet opgestart zou worden'*, aldus de respondent. Het merendeel van de respondenten, die tot op heden geen contact met het meldpunt hebben gehad vanwege weigerachtige ouders, heeft aangegeven dat zij een zodanige melding zouden overwegen wanneer geconstateerd wordt dat de noodzakelijke zorg aan de leerling wordt onthouden. Verder gaf een respondent aan dat een melding zou worden overwogen op het moment dat de school er in voldoende mate op kan vertrouwen dat de benodigde noodzakelijke ondersteuning daadwerkelijk opgestart zal worden door de hulpverlening.

Verwijdering van leerlingen

Aan de respondenten is de vraag voorgelegd of zij in het verleden wel eens een leerling van hun school hebben verwijderd vanwege een verstoorde relatie met de ouders. Onder 22% van de respondenten is de relatie tussen school en ouders zodanig verstoord geweest dat een leerling is verwijderd van de school. In die gevallen lag de oorzaak enerzijds in juridische procedures waarin de school met ouders verwickeld was geraakt. Anderzijds waren de geschillen in primo niet

onderwijskundig van aard. In één geval manifesteerde een geschil zich op een zeker moment zodanig, dat niet langer van de school gevergd kon worden dat deze onderwijs voor de leerling zou verzorgen. Naast verwijdering heeft een respondent aangegeven dat binnen de school, de procedure schorsen en verwijderen één keer is ingezet. In dat specifieke geval is besloten de leerling tijdelijk te schorsen. Deze schorsing heeft tot niet tot een verwijdering van de leerling geleid. Partijen hebben uiteindelijk in der minne geschikt. Het overgrote deel van de respondenten (67%) heeft aangegeven niet geschorst of verwijderd te hebben. Een deel hiervan heeft aangegeven dit enkel te overwegen wanneer er sprake is van herhaalde agressie en/of een herhaaldelijk gebrek aan medewerking. De meerderheid geeft aan dat zij zich geen voorstelling kunnen maken van een zodanige verstoring van de relatie tussen de school en de ouders dat het belang van de leerling ondergeschikt gemaakt wordt. Een van de respondenten gaf hierbij aan: *'[...] wat de relatie tussen mij en de ouders van die leerling is mag daar niet tussenkomen. Ik kan me dan ook niet voorstellen dat ik een leerling van de school zou verwijderen vanwege de relatie die ik met zijn of haar ouders heb. [...] de leerling mag hier onder geen beding slachtoffer van worden'*.

4.2.1 Conclusie omgang met ouders in de huidige situatie

Samenvattend kan gezegd worden dat scholen zo veel als mogelijk trachten in gezamenlijkheid met ouders op zoek te gaan naar een voor beide partijen aanvaardbare situatie. Het uitgangspunt van zowel alle respondenten als het gros van de ouders -naar ik van respondenten heb vernomen- is te komen tot de best mogelijke vorm van onderwijs, die is afgestemd op de behoefte van het individuele kind. Wanneer ouders weigerachtig zijn, worden verschillende routes ingezet teneinde te komen tot een oplossing. Het slagingspercentage van de daartoe ingezette interventies is hoog. Indicaties op verzoek van de bevoegde gezagsorganen komen in de regio nauwelijks voor. De bekendheid met de mogelijkheid is gering en het aantal daartoe strekkende aanvragen gelijk aan nihil. Contact tussen school en ouders vindt met regelmaat plaats en kan in alle gevallen op verzoek van zowel ouders als school. De informatievoorziening ten aanzien van eventuele verplaatsing naar het s(b)o lijkt afdoende en naar tevredenheid van zowel ouders als scholen. Meldingen bij het advies en meldpunt kindermishandeling komen met enige regelmaat voor. Het aantal meldingen dat ziet op de weigering van ouders is beperkt. Ten slotte worden leerlingen met grote terughoudendheid verwijderd. Zeker als het gaat om het aantal verwijderingen dat verband houdt met de relatie tussen ouders en school.

4.3 Deelvraag 2; omgang met ouders vanaf 1 augustus 2014

- ❖ Op welke wijze zijn de bevoegde gezagsorganen en PPOZV voornemens om vanaf 1 augustus 2014 om te gaan met weigerachtige ouders?

4.3.1 Inleiding omgang met ouders vanaf 1 augustus 2014

Alvorens te komen tot een uiteenzetting van de wijzen waarop bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband omgaan met weigerachtige ouders is context vereist. Om die reden wordt hieronder beknopt weergegeven hoe het samenwerkingsverband -en daarmee de bevoegde gezagsorganen binnen het samenwerkingsverband- het zogeheten Onderwijs ondersteuningscontinuüm^{101 102} hebben vormgegeven.

Blijkens het *'Scenario voor het realiseren van een passend onderwijs aanbod in de regio Zeeuws Vlaanderen'*¹⁰³ zullen alle scholen in het samenwerkingsverband vanaf 1 augustus 2014 in één structuur regionaal samenwerken. Dat betekent samenwerking tussen de scholen van het samenwerkingsverband en samenwerking met delen van de jeugdsector. Niet langer zullen er harde grenzen bestaan tussen regulier onderwijs en onderwijs voor de clusters 3 en 4. Er is sprake van een ondersteuningscontinuüm van basis- en extra ondersteuning binnen het samenwerkingsverband.

¹⁰¹ OOC

¹⁰² PPOZV, Voor ieder kind goed onderwijs in de regio, 2013 (opgenomen in bijlage 3)

¹⁰³ Zie bijlage 3.

Voor het primair onderwijs in Zeeuws-Vlaanderen zullen zowel organisatorische als inhoudelijke afspraken gemaakt worden over de werkwijzen. Dit moet er toe leiden dat voor ieder kind in de regio passend onderwijs kan worden geboden. Het onderwijscontinuüm is blijkens het scenario¹⁰⁴, een samenhangend geheel van mogelijkheden, arrangementen en voorzieningen, waar leerkrachten c.q. scholen op terug kunnen vallen als zij specifieke vragen hebben omtrent een kind of een groep kinderen. Telkenmale moet beoordeeld worden of het arrangement voldoet aan de omschreven eisen¹⁰⁵ en ook daadwerkelijk antwoord geeft op de gestelde vraag van kind, leerkracht en/of ouders. Deze beoordeling is een wezenlijk ander proces dan de tot nog toe gebruikte wijze van indiceren door de commissie voor indicatiestelling.

In het nieuwe proces doen deskundigen uitspraak over de vraag of een kind wel of niet toelaatbaar is tot speciaal (basis)onderwijs. Deze toekenning van ondersteuning zal plaatsvinden met adviezen van deskundigen. Deze deskundigheid ligt in eerste instantie bij direct betrokkenen (leerkracht, intern begeleider, ouders). Een tweede betrokken deskundige is een orthopedagoog. Afhankelijk van de vraag van de leerling en de ondersteuningsvraag van de leerkracht wordt hier een andere deskundige aan toegevoegd. Voor de toelating tot vormen van speciaal onderwijs of speciaal basisonderwijs is een toelaatbaarheidsbeoordeling noodzakelijk.

4.3.2 Voornemens van de bevoegde gezagsorganen

Zoals reeds gesteld komen weigerachtige ouders niet vaak voor. In de huidige situatie is dit een feit. Voor de nieuwe situatie zijn de verwachtingen eensluidend.

Voornemens om met weigerachtige ouders om te gaan

Blijkens een analyse van de verschillende interviews zijn een hoop respondenten nog in het ongewisse ten aanzien van aanstaande mogelijke problematiek. Zo gaf 71% van de respondenten aan te verwachten dat hun werkwijze niet drastisch zal veranderen in de situatie vanaf 1 augustus 2014. Door 14% van de respondenten werd aangegeven dat het voor hen nog onduidelijk is hoe in de situatie vanaf 1 augustus 2014 omgegaan moet worden met weigerachtige ouders. Alle respondenten gaven aan dat gesprekvoering, eventueel gevolgd door gesprekken met een derde partij al dan niet in de vorm van mediation de beste methode is om in gezamenlijkheid met ouders te komen tot consensus. Ook zijn de respondenten unaniem ten aanzien van het moment waarop de ouders betrokken moet worden. Zodra er sprake is van een mogelijke extra ondersteuningsvraag, dienen de ouders betrokken te worden bij het proces. Hierbij is het niet van invloed of er sprake is van een extra ondersteuningsvraag die binnen het school ondersteuningsprofiel past, of dat er zodanige problematiek is dat het samenwerkingsverband verzocht moet worden om een toelaatbaarheidsverklaring tot het speciaal (basis)onderwijs.

AMK meldingen en schorsing en verwijdering

Ten aanzien van het doen van meldingen en het schorsen en verwijderen van leerlingen is de door respondenten niet aangegeven dat er veranderingen zullen plaatsvinden ten opzichte van de wijze waarop dergelijke meldingen en procedures momenteel verlopen. Daarnaast is uit de interviews met respondenten niet gebleken dat zij op de hoogte zijn van de aanstaande bevoegdheid van Bureau Jeugdzorg met betrekking tot de schriftelijke aanwijzing aan de gezaghebbende ouders.

¹⁰⁴ Zie bijlage 3.

¹⁰⁵ Inrichting van een pakket, dat gebaseerd is op de ondersteuningsbehoefte van de leerkracht en antwoord geeft op de onderwijsbehoefte van een kind.

4.3.3 Voornemens van PPOZV

Onderwijs raakt naar het idee van het samenwerkingsverband steeds verder gejuridiseerd. Het samenwerkingsverband voorziet dat hier de komende tijd een spanningsveld zal ontstaan. De oorzaak van dit spanningsveld ligt naar het idee van het samenwerkingsverband in de hooggespannen verwachtingen die men van passend onderwijs heeft. Deze verwachtingen worden onder meer geschapen door de overheid en diverse brochures die voor ouders beschikbaar zijn. In de communicatie met ouders wordt de verwachting geschept dat voor elk kind op de school waar hij of zij naar toe gaat een plek is en de juiste ondersteuning kan worden ingericht. *“Dat was niet zo en dat zal ook nooit zo zijn. Er zijn momenten waarop de school niet in staat is om die ondersteuning te geven die nodig is om het kind zo goed mogelijk zijn of haar plek te geven. Dan is een verplaatsing noodzakelijk”* aldus een van de respondenten. Wel geeft het samenwerkingsverband aan hiertoe haar uiterste best doen dit proces in goede banen te leiden.

Besluit op toelaatbaarheid

In het ondersteuningsplan staat, zoals reeds weergegeven in het onderzoekskader, dat het samenwerkingsverband toelaatbaarheidsverklaringen zal afgeven vanuit het driehandtekeningen-model. De inhoudelijke procedure geeft hiertoe aan dat PPOZV een commissie van deskundigen inricht die steekproefsgewijs de inhoudelijke toelaatbaarheidsverklaringen beoordeelt. Wanneer de ouders van een leerling, het bestuur van de leverende school en het bestuur van de ontvangende school een handtekening zetten voor plaatsing van de leerling in het speciaal (basis)onderwijs, wordt een toelaatbaarheidsverklaring afgegeven. De handtekening namens het bestuur van de leverende school wordt gezet door het ZAT. De handtekening van de ontvangende school wordt gezet door de voorzitter van de CvB van de ontvangende school. Indien een van de partijen niet wenst te tekenen, kan een conflict ontstaan. Dit moet worden voorkomen. Voor de gevallen waarin een van de handtekeningen ontbreekt, is reeds een constructie ontworpen waarbij het ontbreken van de handtekening kan worden ondervangen. In die situatie neemt de coördinator van het samenwerkingsverband, na een traject van bemiddeling/ mediation, een voor alle partijen bindend besluit. Dit besluit neemt hij in de vorm van een gemandateerde bevoegdheid¹⁰⁶. In het ondersteuningsplan is omschreven dat de coördinator in het eerste jaar ten hoogste vijf maal als mandataris mag optreden.

Wanneer ouders, om wat voor reden dan ook weigeren, is het in het model zo afgesproken, dat allereerst een traject van mediation wordt doorlopen. De uiteindelijke besluitvorming dan wel de beslissingsbevoegdheid is neergelegd bij de coördinator van het samenwerkingsverband.

Bezwaar adviescommissie

Wel geeft het samenwerkingsverband aan dat, ondanks dat voorzien wordt dat dit veelal tot het gewenste resultaat zal leiden, dit niet wil zeggen dat aan het recht van de ouders getornd kan en mag worden. De Algemene wet bestuursrecht is naar het inzicht van het samenwerkingsverband helder. Wanneer de coördinator van het samenwerkingsverband een zodanig besluit neemt, bestaat voor ouders het recht tegen dit besluit in bezwaar te gaan bij de bezwaar en adviescommissie. Het is dan ook zaak dat deze besluiten in alle zorgvuldigheid worden genomen, aldus het samenwerkingsverband.

¹⁰⁶ Zie Art. 10:1 Awb.

AMK melding

Het samenwerkingsverband heeft aangegeven dat zij meldingen bij het AMK maken op het moment dat ouders, na een uitgebreid traject van mediation weigeren medewerking te verlenen aan het verkrijgen van een toelaatbaarheidsverklaring. Een zodanige situatie doet zich voor wanneer de coördinator van het samenwerkingsverband er van overtuigd is, dat de ouders de leerling de noodzakelijke zorg/ -ondersteuning onthouden.

4.3.4 Conclusie omgang met ouders vanaf 1 augustus 2014

Concluderend kan over de wijze waarop de bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband voornemens zijn met weigerachtige ouders om te gaan gezegd worden, dat de meerderheid van de bevoegde gezagsorganen veronderstellen dat er niet veel zal veranderen voor wat betreft de wijze waarop zij met weigerachtige ouders omgaan. Voorts zijn de bevoegde gezagsorganen voornemens in gesprek te blijven met ouders. Het samenwerkingsverband voorziet dat de steeds verdergaande juridisering van het onderwijs spanning op zal leveren tussen ouders, scholen en het samenwerkingsverband. Om dit te voorkomen tracht zij middels mediation tot overeenstemming met de ouders te komen. Daarnaast geeft het samenwerkingsverband aan dat het recht van ouders niet ingeperkt kan en mag worden. Uiterste zorgvuldigheid bij de besluitvorming is dan ook geboden volgens het samenwerkingsverband.

4.4 Deelvraag 3; zorgplicht voor bevoegd gezag

- ❖ Op welke wijze zijn de bevoegde gezagsorganen voornemens om vanaf 1 augustus 2014 invulling te geven aan de zorgplicht bij weigerachtige ouders?

Gevolgen zorgplicht voor bevoegd gezag

In de interviews is door 17% van de respondenten aangegeven dat het voor hen nog niet duidelijk is wat de gevolgen van de zorgplicht zijn. Deze onduidelijkheid ziet voornamelijk op de positie die ouders in dat kader innemen. Verder gaf 33% van de respondenten aan dat de invoering van een zorgplicht voor het bevoegd gezag niet zal leiden tot een inhoudelijk andere werkwijze. Deze respondenten geven daarbij aan dat zij in de huidige situatie meer inspanningen verrichten dan zij strikt genomen zouden moeten. Ook gaf 17% aan dat zij dit conform het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband te zullen doen. Een respondent heeft in dit kader aangegeven: *“We voeren net als nu intakegesprekken met de ouders. Hier kijken we of er een extra ondersteuningsvraag is. Zodra dit het geval is gaan we binnen tien weken een andere plaats voor de leerling zoeken”*.

Verwachte problemen bij zorgplicht

Ook is de respondenten gevraagd of zij met de invoering van de zorgplicht problemen verwachten. Zo gaf 55% van de respondenten aan geen problemen te verwachten met de invoering van een zorgplicht. De overige respondenten (45%) hebben aangegeven in meer of mindere mate problemen verwachten met de invoering van een dergelijke zorgplicht. Een van de respondenten gaf hiertoe aan dat: *“Het zou zo kunnen zijn dat scholen een leerling toelaten, veronderstellende dat ze de benodigde extra ondersteuning kunnen bieden. Als vervolgens blijkt dat deze inschatting onjuist is geweest kan dat tot problemen leiden. Zeker omdat we in een krimpregio zitten kan dit zich als zodanig voordoen”*.

Een andere respondent haalt een probleem aan dat zich toespitst op een ander aspect van de zorgplicht. Te dien aanzien geeft respondent aan: *“[...] Wanneer de ontwikkeling van de leerling achterblijft en de ondersteuningsvraag zodanig is dat de leerling geplaatst moet worden op het speciaal (basis)onderwijs, kan ik wel een school voor de leerling vinden. Maar wat als ik die school gevonden heb binnen de acht weken die hier voor staan, maar de ouders werken niet mee of de ouders melden niet aan op de school? Ik kan dan wel de procedure schorsen en verwijderen opstarten maar dan zit het kind thuis. Dat is uitdrukkelijk niet het uitgangspunt van de wet passend onderwijs. Dit is nu niet anders, maar in de huidige situatie kan de school de art. 70b Wpo procedure starten. Die vervalft in de wet passend onderwijs”*.

Verder geeft 40% van de respondenten in deze groep aan dat zij problemen verwachten met ouders die 'shop gedrag' gaan vertonen. Dit wil zeggen dat ze voorzien dat er mogelijk ouders zijn die kinderen bij meerdere scholen (en mogelijk bij andere schoolbesturen) aanmelden, die allen gelijktijdig inspanningen verrichten om de benodigde ondersteuning te organiseren. Dit zal resulteren in dubbel en dus onnodig werk.

Voorts geeft 20% van deze groep aan dat er mogelijk een probleem kan ontstaan in de wijze van de toekenning van de ondersteuning. Vanaf 1 augustus wijzigen namelijk de geldstromen. Daarnaast is er vanaf dat moment geen sprake meer van een budget voor een specifieke leerling maar een budget voor alle leerlingen en kan er dus meer maatwerk geleverd worden. In de praktijk moet dit echter allemaal nog worden ontwikkeld. Deze problematiek, die ook de positie van ouders kan raken, wordt in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

4.4.1 Conclusie zorgplicht voor bevoegd gezag

De meerderheid van de respondenten geeft aan geen problemen met de invoering van een zorgplicht te verwachten. Een deel van de respondenten geeft aan meer inspanningen te verrichten dan strikt genomen van hen verwacht wordt. De overige respondenten verwachten problemen ten aanzien van een aantal thema's binnen zorgplicht. Deze thema's zijn de inschatting van de scholen ten aanzien van de verwachte mate van ondersteuning, de haalbaarheid van het beoogde resultaat van de wet passend onderwijs, namelijk: minder thuiszitters. Verder worden problemen verwacht omtrent het shop gedrag van ouders, waardoor de besturen in de toekomst mogelijk dubbel werk verrichten.

4.5 Deelvraag 4; geschilbeslechtingsmogelijkheden van partijen

- ❖ Op welke wijze zijn de bevoegde gezagsorganen en PPOZV voornemens om vanaf 1 augustus 2014 om te gaan met geschillen met weigerachtige ouders?

4.5.1 Geschilbeslechtingsmogelijkheden bevoegd gezag

Geschillen komen in verschillende vormen voor. Dit is gebleken uit de interviews met respondenten. De variëteit aan wijzen om hier mee om te gaan is zowaar nog groter. Uit de analyse van de verkregen data blijkt dat er vijftien verschillende functionarissen, commissies en instanties betrokken kunnen geraken bij een geschil. Wel geeft meer dan 90% van de respondenten aan dat het gesprek met de leerkracht (eventueel vergezeld door de directeur van de school of een interne inhoudsdeskundige) de voorkeur verdient en dat in dit stadium veelal een oplossing gevonden wordt. Vanzelfsprekend spannen zij zich allereerst in om een geschil te voorkomen. Een enkele respondent heeft aangegeven dat er in primo getracht wordt een geschil te voorkomen, maar dat als het eenmaal zover is, dat dan een externe derde ingezet wordt. Deze externe derde speelt in dat stadium een verkennende rol. Deze kan de ouders eventueel doorverwijzen naar instanties voor mediation en klachtenprocedures. Alle respondenten geven aan dat er sprake is van een glijdende schaal waarin steeds een stapje wordt opgeschaald. De breedte van deze schaal is wel divers. Zo zijn er op de ene schaal twee stappen te onderscheiden en op de andere schaal zeven stappen.

Ook is de respondenten gevraagd of er naar hun idee een mogelijkheid ontbreekt. 55% van de respondenten heeft aangegeven dat het huidige spectrum aan mogelijkheden afdoende is. De overige 45% heeft aangegeven dat er wellicht een mogelijkheid ontbreekt. Een van de respondenten ziet een mogelijke rol weggelegd voor arbitrage. Binnen een zodanige arbitrage wordt, in een vergevorderd stadium, de gang naar de rechter voorkomen. Dit zorgt voor een verkorte doorlooptijd en is, wanneer zij de gang naar de rechter voorkomt veelal goedkoper. Wel is in dat stadium vereist dat zowel de ouders als de school gecommitteerd zijn. Wanneer dit niet het geval is, zal de deze

arbitrage stranden¹⁰⁷. Verder is als ontbrekende mogelijkheid aangegeven dat er mogelijk een rol is weggelegd voor een wat respondent noemt een 'onderwijsmakelaar'. *“Wat een mogelijkheid zou zijn is een systeem waar een meer preventieve werking vanuit gaat bijvoorbeeld het instellen van een soort 'onderwijsmakelaar' op het niveau van het samenwerkingsverband. Deze makelaar zou iemand moeten zijn met brede kennis van het werkveld, zowel georiënteerd op regulier als speciaal (basis)onderwijs. Deze persoon zou ingeschakeld kunnen worden door zowel ouders als de school om binnen het traject van toelaatbaarheid ondersteuning te bieden. Deze ondersteuning zou plaatshebben op zowel het procedurele als het inhoudelijke vlak. Ik vermoed dat de inzet van een dergelijke persoon, welke nauw betrokken is en een onafhankelijk positie inneemt uiterst preventief zou kunnen werken ten aanzien van mogelijke geschillen. Het invoeren van een dergelijke persoon zou plaatsvinden alvorens een onderwijsconsulent ingeroepen wordt”* aldus respondent.

Ten slotte heeft een van de respondenten aangegeven dat de landelijke klachtencommissie mogelijk anders ingedeeld zou kunnen worden. Er komt dan een onderverdeling in klachten die aan de commissie worden voorgelegd. Hiertoe geeft een respondent aan: *“Wat ik voornamelijk zie is dat de landelijke klachtencommissie alle klachten in behandeling moet nemen. Dit betekent soms dat je voor futiliteiten een heel traject in moet waar enorm veel tijd en werk in gaat zitten. Ik zou er om die reden voorstander van zijn dat bij de commissie een schifting wordt gemaakt tussen ernstige/zware klachten en futiliteiten. Deze laatste vorm van klachten zou dan door de commissie doorverwezen kunnen worden naar mediation. Vanzelfsprekend moeten klachten wel serieus genomen worden. Mijn ervaring is dat de commissie uiterst kundig en vakbekwaam is. Mogelijk zou een regionale klachtencommissie hiertoe een uitkomst bieden”*. Aldus respondent.

4.5.2 Geschilbeslechtingsmogelijkheden PPOZV

Op de vraag wat de voornemens van het samenwerkingsverband zijn ten aanzien van omgang met geschillen tussen het samenwerkingsverband en ouders heeft het samenwerkingsverband aangegeven dat zij zich allereerst zullen inspannen om een geschil met ouders te voorkomen. Hiertoe gaat het samenwerkingsverband in gesprek met de ouders. Dit gebeurt in de vorm van mediation door afgevaardigden van het samenwerkingsverband. In eerste aanleg worden deze gesprekken gevoerd door een schoolmaatschappelijk werker van het samenwerkingsverband. Dit gesprek vindt bij voorkeur plaats bij de ouders van de leerling thuis en is gericht op het bereiken van overeenstemming. Wanneer dit gesprek niet leidt tot de gewenste overeenstemming wordt opgeschaald. Hierna worden de ouders uitgenodigd voor een gesprek met de coördinator van het samenwerkingsverband. In het gesprek tracht de coördinator nog steeds overeenstemming met de ouders te bereiken.

In een zodanig gesprek is de coördinator er zeker van dat de ouders geen gelijk hebben en dat de leerling de voor hem of haar noodzakelijke ondersteuning op de huidige plek niet kan krijgen. Daarnaast is de weigering tot medewerking van ouders niet alleen problematisch voor deze specifieke leerling. Mogelijk komt de ondersteuning van andere kinderen, door het gedrag van de leerling, in het gedrang. Om die reden moet de leerling naar het speciaal (basis)onderwijs verwezen worden. Dit oordeel ontleent de coördinator aan de bevindingen van de deskundigen van het samenwerkingsverband. Deze deskundigen zijn tot een zodanig oordeel gekomen op basis van het dossier en hun inschattingen. Wanneer de uitkomst van dit gesprek niet de gewenste uitkomst biedt is er mogelijk sprake van kindermishandeling. Dit komt aan de orde wanneer de ouders hun kind in de ogen van de coördinator de noodzakelijke zorg c.q. ondersteuning onthouden. Als dit het geval is moet het samenwerkingsverband hier melding van maken bij het AMK. Voor het overige hoopt het samenwerkingsverband dat de resultaten van dit onderzoeksrapport inzicht geven in de mogelijkheden die meer in de hoek van bezwaar- en beroepsprocedures zitten.

¹⁰⁷ Vgl. Art. 1020 lid 2 BW.

4.5.3 Conclusie geschilbeslechtingmogelijkheden van partijen

Zowel de bevoegde gezagsorganen als het samenwerkingsverband geven aan dat het voorkomen van geschillen het uitgangspunt is. Wanneer zich toch een conflict manifesteert proberen de bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband middels gespreksvoering met de ouders tot consensus te komen. Er zijn meerdere te onderscheiden stappen die aan de hand van een glijdende schaal toenemen. Bij nagenoeg alle respondenten is in meer of mindere mate sprake van het inzetten van mediation. Ook wordt in veel gevallen de onderwijsconsulent genoemd. De inschakeling van een dergelijke consulent kan zowel op verzoek van de ouders, als op verzoek van het bevoegd gezag. Een aantal respondenten heeft aangegeven dat zij mogelijkheden om met geschillen om te gaan missen. In dit kader werden arbitrage, onderwijsmakelaars en een klachtencommissie op regionaal niveau genoemd. Een melding bij het AMK werd door het samenwerkingsverband niet zozeer als geschiloplossingsmethode genoemd, maar als ultimatum remedium.

5. Analyse

5.1 Inleiding

In hoofdstuk drie is reeds in kaart gebracht wat de juridische aspecten zijn van de posities die de ouders, het bevoegd gezag en het samenwerkingsverband innemen binnen de gegeven doelstelling. In hoofdstuk vier is door middel van interviews in kaart gebracht hoe bevoegde gezagsorganen in de huidige wetgeving omgaan met weigerachtige ouders, wat de voornemens daartoe voor de situatie vanaf 1 augustus 2014 zijn, wat de verwachtingen voor de invulling van de zorgplicht zijn, welke problemen hierbij verwacht worden en op welke wijze met geschillen tussen ouders en school en ouders er samenwerkingsverband omgaan c.q. verwachten om te gaan. In dit hoofdstuk worden de gegevens uit de hoofdstukken drie en vier gekoppeld door middel van beantwoording van de deelvragen. Door een dergelijke koppeling te maken, wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre er zich, na de inwerkingtreding van de wet passend onderwijs op 1 augustus 2014, problemen voor PPOZV en de individuele bevoegde gezagsorganen kunnen voordoen met betrekking tot ouders die weigeren te tekenen tot toelating aan het speciaal (basis)onderwijs.

5.2 Deelvraag 1; analyse huidige situatie

- ❖ Hoe verhoudt de wijze waarop de bevoegde gezagsorganen momenteel met weigerachtige ouders omgaan zich tot de huidige wet? En waar ontstaan mogelijke problemen?

Positie ouders

De theoretische beschouwing van de huidige positie van ouders is voornamelijk kort en krachtig. Ouders zijn initiatiefnemer als het gaat om de aanvraag van een indicatie/ PCL beschikking. Wanneer de aanvraag niet door de ouders wordt gedaan is er geen mogelijkheid tot plaatsing in het speciaal (basis)onderwijs.

In de praktijk blijkt dat bevoegde gezagsorganen zich hier terdege van bewust zijn. Het 'recht van ouders op weigering', voor zover je daar in de huidige situatie over kunt spreken, wordt dan ook gerespecteerd. Ook is het bevoegd gezag zich bewust van haar inspanningsverplichting, ondanks dat deze niet expliciet wordt genoemd. De respondenten en andere functionarissen in het onderwijs hebben allen de persoonlijke doelstelling zo veel als mogelijk te doen voor hun leerlingen. Wel wordt er op ingezet om ouders mee te krijgen in de bewegingen van de school. De bevoegde gezagsorganen proberen in een zo vroeg mogelijk stadium in contact met ouders te komen om betrokkenheid van ouders te stimuleren. Hiertoe worden voornamelijk veel gesprekken met de ouders gevoerd. Wanneer deze gesprekken niet het beoogde resultaat bereiken, wordt opgeschaald. Andere personen van binnen of buiten de school worden ingezet om richting extra ondersteuning voor de leerling te werken. Als ook deze methode onvoldoende effect sorteert, worden ouders doorverwezen naar onderwijsconsulenten en/of klachtenprocedures.

De wijze waarop bevoegde gezagsorganen in de huidige situatie met weigerachtige ouders omgaan staat, voor zover het betreft de acceptatie en de werkwijze in een juiste verhouding tot de wetgeving.

Informatievoorziening

In de wetgeving is opgenomen dat het bevoegd gezag ouders moet informeren over zowel de ondersteuning van de leerling als de rechten en plichten van leerlingen en ouders. Ook moet uit deze informatie blijken wat de procedure met betrekking tot klachten inhoudt.

In de praktijk blijkt dat het bevoegd gezag zich hier terdege van bewust is en dat zij hier op diverse manieren invulling aan geeft. Zo wordt informatie verstrekt via websites, schoolinformatiegidsen en middels gesprekken met ouders. Ook wanneer ouders weigerachtig zijn, trachten de bevoegde gezagsorganen de ouder zodanig te informeren dat aan deze verplichting tegemoet gekomen wordt.

Wanneer de ouders weigeren, neemt de informatievoorziening zelfs toe. Scholen proberen dan nog meer de ouders bij het proces te betrekken.

De wijzen waarop en de mate waarin het bevoegd gezag informatie aan de ouders verstrekken, zeker ten aanzien van weigerachtige ouders, staat dan ook in verhouding tot de wetgeving.

Art. 70b Wpo procedure

Op basis van de wet bestaat de mogelijkheid voor bevoegde gezagsorganen om, bij het ontbreken van een verzoek tot indicatie van de ouders, de commissie voor indicatiestelling zelf te verzoeken een zodanige beschikking af te geven. Deze beschikking strekt in dat kader niet tot plaatsing van de leerling in het speciaal onderwijs. Wel strekt zij tot het verkrijgen van leerlinggebonden financiering.

In de praktijk blijkt dat van de bevoegdheid van de gezagsorganen om bij de commissie voor indicatiestelling een beschikking te verzoeken, geen gebruik wordt gemaakt. Gebleken is dat de bekendheid met deze procedure in de praktijk erg laag is. Door alle respondenten die in een zodanige functie werkzaam zijn, dat een dergelijke procedure mogelijk ingezet zou kunnen worden, is geantwoord dat zij niet met de procedure bekend zijn. Uit de interviews is onvoldoende gebleken of de bevoegde gezagsorganen wel van deze procedure gebruik hadden gemaakt wanneer de procedure wel bekend was. Wel is gebleken dat respondenten zich in een aantal gevallen in lastige bochten hebben gewrongen, om toch een handtekening te bemachtigen.

Hiermee staat niet vast dat de procedure wel was ingezet als de bekendheid er was, toch bestaat de aanmerkelijke kans dat in dat geval eerder budget was vrijgekomen. Van een gedegen verhouding tussen de praktijk en de wet is hier geen sprake. Dit gegeven maakt dat in de huidige wetgeving mogelijk onvoldoende kennis op dit terrein bestaat. In de praktijk zal dit niet tot problemen leiden, aangezien in de afgelopen jaren is van de mogelijkheid geen gebruik is gemaakt. In de wet passend onderwijs is een dergelijke bepaling niet langer opgenomen. Of dit tot problemen zal leiden wordt in paragraaf 5.2 besproken. Wel kan het ontbreken van onvoldoende kennis van de mogelijkheden (en de beperkingen) leiden tot problemen voor de wijze waarop in de wet passend onderwijs kan en moet worden omgegaan met weigerachtige ouders.

Schorsing en verwijdering

Op grond van de wet komt aan het bevoegd gezag de bevoegdheid toe leerlingen van de school te verwijderen. Hoewel schorsing niet als zodanig in de wet is opgenomen, bestaat voor het bevoegd gezag de mogelijkheid leerlingen te schorsen.

In de praktijk komt het niet vaak voor dat leerlingen worden verwijderd op grond van een verstoorde relatie tussen de ouders en de school. De bevoegde gezagsorganen investeren veel in de relatie met zowel leerlingen als ouders door middel van het voeren van gesprekken en mediation.

Aangezien de mate waarin dergelijke verwijderingsprocedures voorkomen laag is, blijkt onvoldoende of de bevoegde gezagsorganen bekend zijn met de jurisprudentie op dit terrein. Wel is geconstateerd dat, in die gevallen waarin een zodanige procedure is gevoerd, geen verwijderingsbesluiten zijn vernietigd door de bestuursrechter. De gegevens lijken dan ook uit te wijzen dat, mocht er op dit punt sprake zijn van een probleem, dit probleem niet in ernst zal toenemen door de invoering van de wet passend onderwijs.

AMK- meldingen

Wanneer er signalen van kindermishandeling dan wel huiselijk geweld zijn dienen beroepskrachten een melding bij het AMK te doen. Dit is een ook als zodanig in de wet opgenomen. In het onderwijs dient het bevoegd gezag een meldcode voor haar medewerkers te formuleren.

In de praktijk blijkt dat beroepskrachten meldingen doen bij het AMK. Met betrekking tot weigerachtige ouders worden deze meldingen minder vaak gedaan. Respondenten hebben in alle gevallen aangegeven welke redenering tot een zodanige melding heeft geleid (zie paragraaf 4.2).

Uit de opgegeven redeneringen, ten aanzien van de beslissing om wel of niet melding te maken, blijkt onvoldoende dat op structurele wijze wordt gehandeld volgens een vast patroon, dat in een dergelijke meldcode van het bevoegd gezag moet zijn uitgewerkt. In de praktijk blijkt wel dat de stappen die in een zodanige meldcode moeten worden omschreven, veelal worden doorlopen. Nu deze stappen redelijk voor de hand liggen, is het niet verwonderlijk dat deze stappen zijn gezet. Van gebruik van een meldcode is echter niet gebleken. Verwacht wordt is dat dit niet tot problemen zijn leiden.

5.3 Deelvraag 2; analyse situatie vanaf 1 augustus 2014

- ❖ Hoe verhoudt de wijze waarop de bevoegde gezagsorganen en PPOZV voornemens zijn om te gaan met weigerachtige ouders zich tot de wet passend onderwijs? En waar ontstaan mogelijk problemen?

Toelating tot school

Het besluit op toelating van een leerling tot de school, berust op grond van de wet bij het bevoegd gezag. De zorgplicht maakt het, dat de bevoegde gezagsorganen niet verplicht zijn alle leerlingen toe te laten. Wel dienen ze, als een leerling niet wordt toegelaten, een plek voor de leerling te vinden waar de benodigde extra ondersteuning wel geboden kan worden. Voor toelating tot het speciaal (basis)onderwijs is een toelaatbaarheidsverklaring vereist. Wanneer geen toelaatbaarheidsverklaring is afgegeven, kan een leerling niet op een school voor speciaal (basis)onderwijs geplaatst worden. In de huidige situatie is dit niet anders.

Bevoegde gezagsorganen zijn voornemens alle benodigde inspanningen te verrichten om leerlingen op de voor hen juiste plaats te krijgen. Dit trachten zij te doen door in gesprek met de ouders te blijven. Ook zullen zij mediation als instrument inzetten om de weigering bij ouders weg te nemen. De verwachting is dat dit er veelal toe zal leiden dat toch een toelaatbaarheidsverklaring afgegeven wordt. De toelating van leerlingen binnen de wet passend onderwijs geeft, zeker in het kader van zorgplicht, mogelijk problemen. Hier wordt in paragraaf 5.4 nader op ingegaan.

Landelijke geschillencommissie

Blijkens de theorie bestaat de mogelijkheid voor ouders om bij besluiten met betrekking tot toelating, verwijdering en het ontwikkelingsperspectief een geschil aan te melden bij de landelijke geschillencommissie. Deze commissie zal verderop in paragraaf 5.5 uitgebreid aan bod komen.

Toelaatbaarheidsverklaring

Op grond van de wet dient het samenwerkingsverband in het ondersteuningsplan een procedure te beschrijven waarin criteria zijn opgenomen voor de plaatsing van leerlingen in het speciaal (basis)onderwijs. Zij mag hiertoe zelf een proces inrichten.

In de praktijk heeft het samenwerkingsverband er voor gekozen om volgens het driehandtekeningen-model toelaatbaarheidsverklaringen af te geven. Een verklaring kan volgens het model worden afgegeven, wanneer de ouders en het leverende en ontvangende schoolbestuur hebben getekend voor de verklaring. Bij het ontbreken van één van de handtekeningen, neemt de coördinator van het

samenwerkingsverband, na een uitgebreid traject van mediation, een voor partijen bindend besluit. Dit mandaat mag de coördinator in het eerste jaar vijf keren toepassen.

De wijze waarop het samenwerkingsverband invulling geeft aan het proces van toelaatbaarheidsverklaringen is juridisch houdbaar. Wel is het mogelijk dat deze wijze waarop dit plaatsvindt, leidt tot problemen. De coördinator van het samenwerkingsverband heeft de mogelijkheid om te besluiten dat een leerling geplaatst kan worden in het speciaal (basis)onderwijs. Wanneer de ouders van de leerling dit niet willen, kunnen zij bezwaar aantekenen. Een dergelijk bezwaar hóéft natuurlijk niet door de ouders ingediend te worden. Ouders kunnen er ook voor kiezen zich niet aan het besluit te conformeren. In dat geval staat het samenwerkingsverband met lege handen. Het is in dat stadium aan het bevoegd gezag van de school om ofwel nogmaals te proberen met de ouders overeenstemming te bereiken, of om de procedure schorsen en verwijderen op te starten.

Art. 70b Wpo

In de wet passend onderwijs is de artikel 70b Wpo procedure niet langer opgenomen. Hierdoor is het niet langer mogelijk voor het bevoegd gezag een verzoek tot indicatiestelling te doen bij de Cvl. In de wet passend onderwijs is geen mogelijkheid opgenomen die, wanneer de procedure tot toelaatbaarheid van het samenwerkingsverband niet tot toelating leidt, wegens het ontbreken van de medewerking van ouders, uitkomst biedt ten aanzien van financiering.

In paragraaf 5.2 is aangegeven dat de bekendheid met betrekking tot de procedure laag is. De procedure heeft in de huidige wetgeving, voor zover het de bevoegde gezagsorganen van de respondenten betreft geen effect in positieve zin opgeleverd.

Dat neemt niet weg dat de mogelijkheid bestond om middelen te verkrijgen ter ondersteuning van de leerling. Dit is door de bevoegde gezagsorganen veelal ondervangen door de PCL beschikking. Binnen de wet passend onderwijs zou het ontbreken van een dergelijke regeling, tot het verkrijgen van middelen die strekken tot extra middelen voor de benodigde extra ondersteuning van een leerling, kunnen leiden tot problemen. Deze problematiek wordt binnen dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

Ontwikkelingsperspectief

De wet passend onderwijs schrijft voor dat wanneer sprake is van een leerling met een extra ondersteuningsvraag, een ontwikkelingsperspectief moet worden vastgesteld. Bij het opstellen van een dergelijk ontwikkelingsperspectief hebben de ouders het recht op 'op overeenstemming gericht overleg'. Hiertoe zal het bevoegd gezag inspanningen moeten verrichten. Wanneer deze overeenstemming niet gevonden wordt, mag het bevoegd gezag op basis van haar professionaliteit een zodanig perspectief opstellen.

In de praktijk blijkt dat scholen er enorm veel baat bij hebben om overleg te voeren met de ouders. Zij zien juist graag dat er goede afstemming met de ouders is. Daarnaast kan ook in die gevallen waarin ouders geen medewerking verlenen een ontwikkelingsperspectief worden vastgesteld.

De houding van ouders ten aanzien van het ontwikkelingsperspectief zal in de wet passend onderwijs niet tot problemen leiden, voor zover zij ziet op het vaststellen van een ontwikkelingsperspectief van leerlingen.

Bezwaar en beroep

Voor ouders bestaan binnen de wet passend onderwijs wegen van bezwaar en beroep. Deze mogelijkheden zijn niet anders dan omschreven in de huidige wetgeving. Beslissingen van de bevoegde gezagsorganen als ook van het samenwerkingsverband, worden aangemerkt als besluiten in de zin van de Awb.

In de praktijk is aangegeven dat de bevoegde gezagsorganen zich inzetten om te voorkomen dat ouders zich wenden tot de mogelijkheden van bezwaar en beroep. Aangegeven is dat de bevoegde gezagsorganen proberen via gesprekken, mediation en onderwijsconsulenten te komen tot overeenstemming met de ouders. Wanneer blijkt dat deze overeenstemming niet haalbaar is, worden ouders doorverwezen naar de mogelijkheden van bezwaar en beroep. Dat het streven er naar is om in gezamenlijkheid tot een oplossing te komen, wil niet zeggen dat dit altijd lukt. Ouders mogen altijd een klacht indienen bij de klachtencommissie van de school. De bevoegde gezagsorganen proberen dit waar mogelijk te voorkomen.

In de wet passend onderwijs zal de wijze waarop de bevoegde gezagsorganen omgaan met de wegen van bezwaar en beroep niet anders zijn dan in de huidige situatie het geval is. De verwachting is dan ook dat dit niet tot problemen voor zowel de bevoegde gezagsorganen als het samenwerkingsverband zal leiden.

Privacywetgeving

Blijkens de Wbp kunnen leerlingen alleen worden besproken in het ZAT, wanneer de ouders ondubbelzinnig toestemming verlenen tot het gebruik van de gegevens. In het geval er sprake is van een ernstige bedreiging voor de leerling, mag worden afgezien van dergelijke toestemming.

Het samenwerkingsverband heeft een privacy reglement ontwikkeld waarbinnen wordt aangegeven voor welke doeleinden gegevensverwerking en -verstrekking plaatsvindt. Ook wordt in dit document aangegeven wanneer verwerking wel of niet plaats zal vinden.

Vergelijking van de wetgeving in de wet passend onderwijs en het privacy reglement van het samenwerkingsverband, laat zien dat er binnen de kaders van de wet wordt gehandeld. Ten aanzien van deze wijze is de verwachting dan ook dat er geen problemen zullen ontstaan.

Schorsing en verwijdering

In de wet passend onderwijs is de mogelijkheid tot schorsing opgenomen. Deze mogelijkheid bestaat in de huidige situatie weliswaar ook, maar is niet als zodanig in de wetgeving vastgelegd. Ten aanzien van de mogelijkheid leerlingen te verwijderen, is geen verandering in de wet passend onderwijs opgenomen. Een dergelijke verwijderingsprocedure zal binnen de wet passend onderwijs om die reden niet verschillen van een procedure tot verwijdering binnen de huidige wetgeving.

Zoals reeds in de voorgaande deelvraag op dit punt is aangegeven komt verwijdering van leerlingen bij de bevoegde gezagsorganen niet vaak voor. Ook het middel van schorsing van schorsing wordt, in verband met weigerachtige ouders niet vaak toegepast.

De wet passend onderwijs zal voor wat betreft schorsing en de verwijdering van leerlingen als gevolg van weigerachtige ouders dan ook niet zorgen voor een toename van problemen.

AMK- melding

Zoals reeds in paragraaf 5.2 is aangegeven dienen meldingen bij het AMK te worden gedaan aan de hand van een door het bevoegd gezag geformuleerde meldcode. In de wet passend onderwijs zal, ten aanzien van de meldcode en meldingen bij het algemeen meldpunt voor het bevoegd gezag geen verandering optreden. Het samenwerkingsverband is niet gehouden tot het opstellen van een meldcode. Dit neemt niet weg dat zij melding kunnen maken bij het AMK. Niet is gebleken dat de bevoegde gezagsorganen of het samenwerkingsverband op de hoogte zijn van de wijziging van artikel 1:263 BW. Dit leidt mogelijk, wederom door een tekort aan juridische kennis, tot problemen.

In paragraaf 5.2 is reeds aangegeven dat dergelijke meldingen in de praktijk voorkomen, maar dat deze ten aanzien van weigerachtige ouders in mindere mate voorkomen. Nieuw is wel dat ook het samenwerkingsverband een zodanige melding kan doen. Uit de interviews en het ondersteuningsplan is niet gebleken of het samenwerkingsverband een meldcode hebben geformuleerd.

Nu de wet passend onderwijs geen verandering in het stelsel van meldingen bij het AMK met zich meebrengt is te voorzien dat voor bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband geen problemen ontstaan ten aanzien van weigerachtige ouders.

5.4 Deelvraag 3; analyse zorgplicht voor bevoegd gezag

- ❖ In welke mate komen de zorgplicht en de voornemens van de bevoegde gezagsorganen om hier mee om te gaan overeen? En waar ontstaan mogelijk problemen?

Op grond van de wet komt zorgplicht in beeld als er sprake is van een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte. Dit kan zowel bij aanmelding zijn, als in de gevallen waarin de leerling al op de school zit en een extra ondersteuningsvraag wordt geconstateerd.

In de praktijk is door een deel van de bevoegde gezagsorganen aangegeven dat zij door de invoering van de zorgplicht, inhoudelijk niet tot een andere werkwijze zullen komen. Het voornemen bestaat dan in veel gevallen ook om geen veranderingen in de werkwijze aan te brengen. Daarnaast heeft de meerderheid van de respondenten aangegeven geen problemen te verwachten met de invoering van de zorgplicht. Wel zijn zorgen gedeeld over mogelijk shopgedrag van aanmeldende ouders, de haalbaarheid van gestelde doelen en thuiszitters.

Een vergelijking geeft aan dat er nog een aantal onduidelijkheden zijn, ten aanzien van de omgang met zorgplicht wanneer ouders weigerachtig zijn. Enerzijds omdat bestuurders aangeven de werkwijze niet aan te hoeven passen. Anderzijds door de gedeelde zorgen.

5.5 Deelvraag 4; analyse geschilbeslechtingsmogelijkheden

- ❖ In welke mate komen de wettelijke geschilbeslechtingsmogelijkheden overeen met de voornemens van de bevoegde gezagsorganen en PPOZV hiertoe? En waar ontstaan mogelijk problemen?

Blijkens de theorie zijn er voor de beslechting van geschillen een aantal mogelijkheden, zoals beklag en bezwaar en beroep. Deze methoden zien allemaal op het traject, waarin overeenstemming niet mogelijk zijn. Deze methoden van geschillenbeslechting zijn dan ook minimumvereisten voor de gezagsorganen en het samenwerkingsverband.

In de praktijk wordt veel meer ingezet op alternatieve oplossingen van geschillen dan dat gekeken wordt naar mogelijke procedures.

Gesprekken

Zowel de bevoegde gezagsorganen als het samenwerkingsverband geven aan bij geschillen in gesprek te gaan met ouders. Deze gesprekken vinden plaats aan de hand van een glijdende schaal. Eerst is het de leerkracht die gesprekken met ouders voert. Daarna wordt de directeur van de school ingezet. Bij het samenwerkingsverband is dit eerst een schoolmaatschappelijk werker en achtereenvolgens de coördinator.

Mediation

Wanneer de gesprekken met ouders door bovengenoemde functionarissen niet tot overeenstemming leidt, wordt ingezet op mediation. Dit gebeurt zowel intern als extern. Gebleken is dat, ondanks dat er vaak aangegeven wordt dat mediation wordt ingezet, niet bij alle partijen

duidelijk blijkt dat er bekendheid met mediation is. Dit blijkt uit de interviews waarin is aangegeven dat mediation plaatsvindt door betrokkene zelf of door een andere functionaris van de school. Mediation is: *“een vorm van bemiddeling in conflicten, waarbij een neutrale bemiddelingsdeskundige, de mediator, de communicatie en onderhandelingen tussen partijen begeleidt om vanuit hun werkelijke belangen tot een gezamenlijk gedragen en voor ieder van hen optimale besluitvorming te komen”* (Brenninkmeijer 2009).

Onderwijsconsulenten

Ook is door de een aantal respondenten van de bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband aangegeven dat onderwijsconsulenten betrokken worden bij geschillen. Hier is in meerdere mate sprake van mediation, daar onderwijsconsulenten ook inzetten op advisering. Dit is bij mediation niet het geval. Een beperking van onderwijsconsulenten is daarnaast dat zij enkel door ouders kunnen worden ingeroepen op het moment dat er sprake is van een indicatie of in de gevallen waarin de leerling ten minste vier weken thuis zit.

Bezwaar en beroep

De mogelijkheden van bezwaar en beroep worden ingeroepen door ouders. Het bevoegd gezag en het samenwerkingsverband hebben geen invloed op, zowel het tijdstip van bezwaar als de inhoud van het bezwaar. Het bevoegd gezag is er dan ook bij gebaat dergelijke procedures te vermijden. Dit proberen zij voornamelijk te doen door het inzetten van bovenstaande middelen. Naar voren is gekomen dat de bevoegde gezagsorganen hier in veel gevallen ook in slagen.

Landelijke geschillencommissie Passend onderwijs

Met de invoering van de wet passend onderwijs bestaat voor ouders het recht om zich te wenden tot de landelijke geschillencommissie passend onderwijs bij geschillen. Deze commissie brengt op verzoek van de ouders binnen tien weken een oordeel over de klachten uit bij het bevoegd gezag. Ook op deze wijze van geschilbeslechting heeft het bevoegd gezag geen invloed. De ouders kunnen een geschil aanbrengen, wanneer zij hiertoe aanleiding zien. Met de methoden van gespreksvoering, mediation en onderwijsconsulenten proberen zij dergelijke geschillen te voorkomen. Dat dit recht aan de ouders toekomt kan als problematisch worden gezien, zeker daar dergelijke procedures tijdrovend zijn en hoge kosten met zich meebrengen.

Bezwaar en adviescommissie

Voor ouders bestaat in de wet passend onderwijs de mogelijkheid in bezwaar te gaan tegen het besluit op toelaatbaarheid van het samenwerkingsverband. In de praktijk blijkt dat het samenwerkingsverband zich bewust is van deze mogelijkheid voor de ouders. Zij hebben aangegeven alle besluiten op toelaatbaarheid met de grootst mogelijke zorgvuldigheid te nemen. De verwachting is dan ook dat dit niet tot problemen zal leiden.

6. Conclusies

In het voorgaande hoofdstuk is een koppeling gemaakt tussen de theorie en de gegevens uit de praktijk. In dat hoofdstuk zijn de relevante aspecten ter beantwoording van de deelvraag uiteengezet. In dit hoofdstuk worden deze aspecten samengevoegd om tot de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag te komen. De centrale onderzoeksvraag luidt:

“In hoeverre kunnen zich, na de inwerkingtreding van de wet passend onderwijs op 1 augustus 2014, problemen voor PPOZV en de individuele bevoegde gezagsorganen voordoen met betrekking tot ouders die weigeren te tekenen tot toelating tot het speciaal (basis)onderwijs?”.

- ❖ In de huidige situatie was er onder de bevoegde gezagsorganen een tekort aan kennis met betrekking tot de in 2008 ingevoerde bepaling¹⁰⁸ van artikel 70b Wpo. Door het ontbreken van de kennis van deze bepaling hebben bevoegde gezagsorganen vele inspanningen moeten verricht om een indicatiebeschikking te verkrijgen. Dergelijke tekorten aan kennis kunnen in de wet passend onderwijs mogelijk tot problemen leiden.
- ❖ Bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband zijn niet op de hoogte van de aanstaande inwerkingtreding van artikel 1:263 BW. Dit kan het proces van toelaatbaarheid mogelijk negatief beïnvloeden.
- ❖ Mediation vindt plaats met een mediator waarvan de onafhankelijkheid ter discussie gesteld kan worden. Er kunnen problemen ontstaan wanneer de ouders de onafhankelijkheid van de mediator niet of onvoldoende onderkennen.
- ❖ Ouders kunnen onderwijsconsulenten pas inschakelen op het moment dat er een indicatiebeschikking is, of de leerling ten minste vier weken niet op school is geweest en er geen uitzicht op spoedige verandering ontstaat. Het bevoegd gezag kan op ieder gewenst moment onderwijsconsulenten inschakelen.
- ❖ De coördinator van het samenwerkingsverband heeft op basis van het driehandtekeningenmodel de bevoegdheid om bij het ontbreken van de handtekening van de ouders, toch te tekenen voor een toelaatbaarheidsverklaring. De wegen van bezwaar en beroep blijven hier voor ouders open. Het samenwerkingsverband kan de leerling niet tegen de wil van de ouders plaatsen op een school voor speciaal (basis)onderwijs. De handtekening heeft om die reden geen waarde. Bevoegde gezagsorganen kunnen niet anders dan in gesprek blijven met ouders, de procedure schorsen en verwijderen opstarten of melding maken bij het AMK of rechtstreeks bij de raad voor de kinderbescherming.
- ❖ Van meldcodes ten behoeve van meldingen bij het AMK is onvoldoende gebleken. Hierdoor kan soms te snel meldingen worden gemaakt, waardoor een vertrouwensbreuk kan optreden. Ook kan het voorkomen dat meldingen te laat worden gedaan, dit kan problemen en onwenselijke situaties opleveren.
- ❖ Bij aanmelding van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte kan shopgedrag van ouders voorvallen. Als meerdere scholen dan wel besturen gelijktijdig op zoek zijn naar een passende plaats voor een leerling kunnen problemen ontstaan.

¹⁰⁸ Zie *Stb*, 2008, 256

7. Aanbevelingen

Op basis van de conclusies, zoals in het voorgaande hoofdstuk omschreven, worden hieronder een aantal aanbevelingen gedaan ter voorkoming van problemen en knelpunten en ter formulering van beleid op het gebied van weigerachtige ouders.

- ❖ Zorg er voor dat bevoegde gezagsorganen op de hoogte zijn van relevante regelgeving. Dit kan door bijscholing, eventueel georganiseerd vanuit het samenwerkingsverband.
- ❖ Richt een kenniscentrum in waar wijzigingen in wetgeving en wijzigingen in het beleid van het samenwerkingsverband worden bijgehouden en gecommuniceerd naar de bevoegde gezagsorganen, haar personeel en de betrokken professionals van het samenwerkingsverband.
- ❖ Richt in overleg tussen de bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband een uniforme werkwijze in, die ziet op omgang met weigerachtige ouders. Hierin moeten alle te nemen stappen, verantwoordelijkheden en kosten omschreven staan.
- ❖ Omschrijf in de uniforme werkwijze wanneer mediation wordt ingeschakeld, en wanneer sprake is van mediation.
- ❖ Biedt ouders de mogelijkheid onderwijsconsulenten in te schakelen. Het bevoegd gezag kan preventief een consulent inschakelen, ouders enkel repressief.
- ❖ Richt in overleg tussen de bevoegde gezagsorganen en het samenwerkingsverband een uniforme meldcode AMK in, aan de hand waarvan het personeel van de organen en gedetacheerden bij het samenwerkingsverband een afweging tot melding op maakt.
- ❖ Gebruik het mandaat van de coördinator, voor het verkrijgen van een toelaatbaarheidsverklaring niet in geval ouders weigeren te tekenen. Leerlingen kunnen (momenteel) niet zonder toestemming van de ouders geplaatst worden in het speciaal (basis)onderwijs. Hiermee worden hoge kosten voor juridische bijstand uitgespaard.
- ❖ Richt een leerlingen aanmeldvolgsysteem in. Hierdoor wordt voor bevoegde gezagsorganen inzichtelijk gemaakt of een leerling reeds door ouders bij een andere school zijn aangemeld.

8. Literatuurlijst

8.1 Literatuur

Brenninkmeijer et al. 2009

A.F.M. Brenninkmeijer e.a., *Handboek mediation*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2009.

Rijssenbeek et al. 2012

A. Rijssenbeek, *De kleine gids passend onderwijs*, Deventer: Kluwer 2012.

van Loo & Thiebout 2005

J.J. van Loo, M. Thiebout, *Mediation in het onderwijs*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2005.

Verschuren & Doorewaard 2007

P.J.M. Verschuren, H. Doorewaard, *Het ontwerpen van een onderzoek*, Den Haag: Lemma 2007.

Van Schaaijk 2011

G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Bju 2011.

8.2 Tijdschriften

Regelingen Onderwijs 2014

Redactie, *Regelingen Onderwijs 2014*, Jaargang 10, nummer 1a.

8.3 Jurisprudentie

Rb. Arnhem (vzr.) 9 februari 2010 ECLI:NL:RBARN:2010: 4871

Rb. Arnhem (vzr.), 18 februari 2010, ECLI:NL:RBARN:2010:BL4396

Rb Zwolle- Lelystad (vzr.), 6 november 2007, ECLI:NL:RBZLY:2007:BB7200

KG ZA 13-1260

ABRvS 12 maart 2014, nr. ECLI:NL:RVS:2014:1034.

Rb. Amsterdam (vzr.) 15 mei 2007, LJN: BA5260.

ABRvS 12 maart 2014, nr. ECLI:NL:RVS:2014:1034; Rb. Amsterdam (vzr.) 15 mei 2007, LJN: BA5260.

8.4 Wetten en besluiten

Wet op de Expertisecentra

Wet op het primair onderwijs

Besluit leerlinggebonden financiering

Algemene wet bestuursrecht

Leerplichtwet 1969

Wet bescherming persoonsgegevens

Burgerlijk Wetboek (1)

Wet op het onderwijstoezicht

Besluit van tot wijziging van diverse besluiten etc. B10238.K-1 versie 12-02-2013.

8.5 Kamerstukken en Staatsbladen

Stb, 2003, 193
Stb, 2006, 055
Stb, 2013, 142
Stb, 2013, 324
Stb, 2012, 533
Stb, 2014, 095
Stb, 2001, 250
Kamerstukken II 2003/04, 29 279, nr.9.
Kamerstukken II 2011/12, 33 106, nr.3.
Kamerstukken II 1990/91, 22 061, nr.3.

8.6 Digitale bronnen

Bijlage ondersteuningsplan PPOZV d.d. 26 november 2013 <www.pozv.nl/ondersteuningsplan/>, geraadpleegd op 1 mei 2014.

50tien, 'onderwijsconsulenten', <www.50tien-oudersenrugzak.nl/oudersenrugzak/indicatiestelling/problemen>, geraadpleegd d.d. 27 mei 2014.

Onderwijsconsulenten 'Aanmeldcriteria', <www.onderwijsconsulenten.nl/aanmelden/aanmeldcriteria.dot>, geraadpleegd d.d. 19 juni 2014.

Wat is ontwikkelingsperspectief < www.steunpuntpassendonderwijs.nl/passend-onderwijs/school-en-passend-onderwijs/extra-ondersteuning-opp/> geraadpleegd op 20 juni 2014.

8.7 Overige publicaties

Voorlichtingspublicatie onderwijsconsulenten van de Directeur primair onderwijs van 18 juli 2002, kenmerk: PO/LGF 2002/24511.

Jeugdzorg Nederland(2013). Overzicht 2012 Advies- en meldpunt Kindermishandeling.

9. Voorkomende afkortingen en begrippen

AMK	Advies meldpunt kindermishandeling
PCL	Permanente commissie leerlingenzorg
PPOZV	Passend onderwijs Zeeuw- Vlaanderen
Cvl	Commissie voor indicatiestelling
CvD	Commissie van deskundigen
OOGO	Op overeenstemming gericht overleg
REC	Regionaal expertisecentrum
BW	Burgerlijk Wetboek
Wec	Wet op de expertisecentra
Wpo	Wet op het primair onderwijs
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Gemeentelijke ZAT	Gemeentelijk zorg adviesteam
CvB	Commissie van begeleiding
Wbp	Wet bescherming persoonsgegevens

10. Bijlagen

10.1 Bijlage 1; Interviewvragen

10.2 Bijlage 2; Ondersteuningsplan PPOZV

10.3 bijlage 3; PPOZV, Voor ieder kind goed onderwijs in de regio, 2013.

10.1 Bijlage 1; Interviewvragen

1. Bent u in de huidige situatie wel eens in aanraking gekomen met ouders die geweigerd hebben mee te werken aan het verkrijgen van een indicatiebeschikking/ PCL beschikking?
2. Welke mogelijkheden heeft u momenteel om met deze weigerachtige ouders om te gaan?
3. Welke van deze mogelijkheden verdient uw voorkeur?
 1. Waarom verdient deze mogelijkheid uw voorkeur?
 2. Wat zijn de uitkomsten/ effecten van deze mogelijkheid om met deze ouders om te gaan?
4. Ontbreekt er naar uw mening een mogelijkheid om met weigerachtige ouders om te gaan?
5. Bent u bekend met de artikel 70b Wpo procedure?
6. Heeft u wel eens een dergelijke procedure ingezet tegen weigerachtige ouders voor het verkrijgen van een PCL beschikking?
7. Wat zijn uw voornemens ten aanzien van de omgang met weigerachtige ouders voor de situatie vanaf 1 augustus 2014?
 1. Waarom bent u voornemens om op deze wijze met weigerachtige ouders om te gaan?
 2. Wat zijn de verwachtingen op de uitkomst voor deze wijze van omgang met weigerachtige ouders?
8. Voorziet u problemen bij de wijze waarop u vanaf 1 augustus 2014 om zal gaan met weigerachtige ouders?
9. Heeft u wel eens een leerling van een van uw scholen verwijderd vanwege een verstoorde relatie met de ouders van de leerling?
 - a. Zo ja, Waarom heeft u dat gedaan? Zou u dat in een vergelijkbare situatie weer doen? Zou u dat weer doen?
 - b. Zo neen, Mocht de relatie tussen een van uw scholen en de ouders verstoord zijn, zou u dan overwegen een leerling te verwijderen? En zo ja, in welk stadium zou u dat overwegen?
10. Heeft u, of een van uw medewerkers, wel eens een AMK melding gedaan? En in verband met weigerachtige ouders?
 - a) Zo ja, waarom heeft u (of uw medewerker) een zodanige melding gemaakt? Wat was het effect hier van?
 - b) Zo neen, In welk stadium zou een zodanige melding overwegen?
11. Op welke wijze is de informatievoorziening, ten aanzien van eventuele plaatsing in het s(b)o, van de school naar de ouders binnen uw organisatie momenteel georganiseerd?
12. Is deze informatievoorziening naar uw tevredenheid? Weet u ook of dit ook naar tevredenheid van de ouders is?
13. Hoe en wanneer vindt overleg met de ouders momenteel plaats?
14. Wat zijn uw voornemens van u en uw organisatie ten aanzien van de invulling van de zorgplicht vanaf 1 augustus 2014?

15. Voorzien u en uw organisatie problemen bij de invoering van de zorgplicht?
 16. Welke mogelijkheden voor geschiloplossing (in geschillen tussen uw organisatie en ouders) zijn momenteel voor handen in uw organisatie?
 17. Welke van deze mogelijkheden verdient uw voorkeur?
 1. Waarom is dit de mogelijkheid van uw voorkeur?
 2. Wat zijn de uitkomsten/ effecten van deze mogelijkheid om met geschillen om te gaan?
 18. Ontbreekt er naar uw mening een mogelijkheid om met deze geschillen om te gaan?
 19. Voorziet u overige problemen ten aanzien van weigerachtige ouders in de situatie vanaf 1 augustus 2014?
 20. Heeft u nog vragen en/ of opmerkingen?
- Einde. Hartelijk dank voor uw medewerking!

10.2 Bijlage 2; Ondersteuningsplan PPOZV



Passend Primair Onderwijs
Zeeuws Vlaanderen



Ondersteuningsplan

2014 - 2018

(2014-2015)

“In je eentje lukt het niet”

Versie 26 maart 2014

Inhoudsopgave	blz.	1
1. Inleiding	blz.	3
2. Uitgangspunten van PPOZV	blz.	5
2.1 In je eentje lukt het niet	blz.	5
2.2 Rechtspersoon	blz.	5
2.3 Financiering	blz.	5
3. Financiën	blz.	6
3.1 Allocatiemodel	blz.	6
3.1.1 Lichte ondersteuning	blz.	6
3.1.2 Zware ondersteuning	blz.	6
3.1.3 Cluster 2	blz.	6
3.1.4 Teldatum en groeitelling	blz.	7
3.2 Begroting 2014-2015	blz.	7
4. Beoogde resultaten Passend Onderwijs	blz.	8
4.1 Samenhangend netwerk van ondersteuningsvoorzieningen	blz.	8
4.2 Alle leerlingen naar school	blz.	8
4.3 De situatie per december 2013	blz.	9
4.4 Toekomstverwachting en monitoring	blz.	9
5. Inrichting Passend Onderwijs	blz.	10
5.1 Vormgeving zorgplicht	blz.	10
5.1.1 Basisondersteuning	blz.	10
5.1.2 Extra ondersteuning	blz.	10
5.2 Toeleiding naar extra ondersteuning	blz.	10
5.2.1 Procedure en voorwaarden	blz.	10
5.2.2 Ontwikkelingsperspectief	blz.	10
5.2.3 Deskundigenadvies	blz.	11
5.2.4 Toelaatbaarheidsverklaring	blz.	11
5.2.5 Rechtstreekse instroom vanuit voorschoolse voorzieningen	blz.	12
5.3 Doorgaande lijn	blz.	12
5.3.1 Beleidsafstemming met de overige voorzieningen	blz.	12
5.3.2 Beleidsafstemming met voortgezet onderwijs	blz.	13

6. Samenwerking met ouders	blz.	14
6.1 Informatie ouders	blz.	14
6.2 Afstemming rondom individuele leerlingen	blz.	14
6.3 Ouders en medezeggenschap	blz.	14
7. Organisatie van het samenwerkingsverband	blz.	15
7.1 Bestuurlijke uitgangspunten	blz.	15
7.2 Inrichting organisatie per 1 augustus 2014	blz.	15
7.2.1 Organogram Passend Primair Onderwijs Zeeuws Vlaanderen	blz.	16
7.2.2 Permanente werkgroep passend onderwijs	blz.	17
7.2.3 Medezeggenschap	blz.	17
7.2.4 Personeel	blz.	18
7.3 Geschillenregeling	blz.	19
8. Passend Onderwijs en gemeentelijk beleid	blz.	21
8.1 Beleidsontwikkelingen bij gemeenten	blz.	21
8.2 Uitgangspunten samenwerking gemeenten en het samenwerkingsverband	blz.	21
8.3 Organisatie van het overleg	blz.	22
8.4 Samenwerking jeugdhulp	blz.	23
8.5 Leerlingenvervoer	blz.	25
8.6 Onderwijshuisvesting	blz.	26
8.7 Leerplicht / voortijdig school verlaten / thuiszitters	blz.	26
8.8 Primair Onderwijs	blz.	27
8.8.1 Overgang voorschools – primair onderwijs	blz.	27
9. Kwaliteitsontwikkeling	blz.	29
9.1 Algemeen	blz.	29
9.2 Verantwoording van het samenwerkingsverband aan het bestuur	blz.	29
9.3 Verantwoording vanuit de besturen naar het samenwerkingsverband	blz.	30
10. Bijlagen	blz.	30

1. Inleiding

Met trots presenteren wij u het eerste ondersteuningsplan van de Stichting Passend Primair Onderwijs Zeeuws-Vlaanderen. Een plan waarin we, zo beknopt mogelijk, aangeven wie we zijn, wat we willen gaan doen en hoe we dat willen gaan doen.

Het model Ondersteuningsplan van de PO Raad hebben we voor dit eerste plan gebruikt als 'kapstok'. In de komende jaren zal de indeling ongetwijfeld nog wat meer naar eigen smaak worden ingevuld. Dit ondersteuningsplan is niet gelardeerd met wetsartikelen of citaten. De lezer wordt geacht de relevante wetten te kennen dan wel te kunnen vinden.

Het is ook geen plan met een groot aantal toegevoegde bijlagen geworden. Het hoofdstuk bijlagen verwijst u naar onze website <http://www.pozv.nl> waar alle bijlagen in hun meest recente versie te downloaden zijn.

Omdat veel van onze plannen tot nu toe alleen maar plannen zijn geweest, de harde realiteit van de dagelijkse onderwijspraktijk zal mogelijk om aanpassingen vragen, hebben we dit plan opgesteld voor het schooljaar 2014-2015. Dit is ook praktisch vanwege het door ons op overeenstemming gerichte overleg met onze drie gemeenten, die vlak voor drie transities in het sociale domein staan.

Het bestuur, de ondersteuningsplanraad en de medewerkers van PPOZV hopen dat dit ondersteuningsplan de lezer een goed beeld geeft van de wijze waarop het primair onderwijs vorm geeft aan passend onderwijs.

Terneuzen, 26 maart 2014

Gerard Langerlaert, voorzitter Stichting Samenwerkingsverband
Passend Primair Onderwijs Zeeuws-Vlaanderen

Vaststelling

Het Ondersteuningsplan is vastgesteld in de Bestuursvergadering van 26 maart 2014;

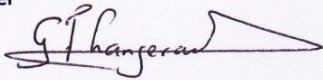
Van instemming voorzien door de Ondersteuningsplanraad in de vergadering van 10 april 2014;

Op overeenstemming gericht overleg met de gemeenten Sluis, Terneuzen en Hulst is afgerond op 15 april 2014.

Namens Stichting Samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs Zeeuws Vlaanderen

Plaats: Terneuzen Datum: 26 maart 2014

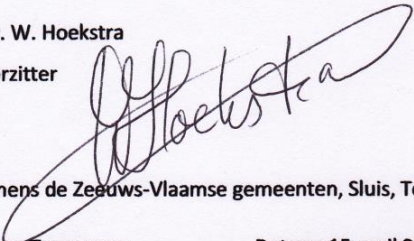
Drs. G.F. Langeroot
Voorzitter



Namens de Ondersteuningsplanraad

Plaats: Terneuzen Datum: 10 april 2014

Mw. W. Hoekstra
Voorzitter



Namens de Zeeuws-Vlaamse gemeenten, Sluis, Terneuzen, Hulst

Plaats: Terneuzen Datum: 15 april 2014



www.pozv.nl

2. Uitgangspunten van PPOZV

2.1 “In je eentje lukt het niet”

PPOZV ziet als belangrijkste veranderingen die Passend Onderwijs met zich meebrengt het opleggen van zorgplicht aan de schoolbesturen, geen kind meer tussen de wal en het schip, geen ouders meer die moeten shoppen voor een goede plaats van hun kind. Het afschaffen van de open-einde financiering, een tweede belangrijke wijziging, dwingt ons tot een op budget financiering geschoeide begroting. Het samenwerkingsverband stelt zich tot doelen de wettelijke taken zo efficiënt mogelijk uit te voeren, de besturen zoveel als maar mogelijk financieel te faciliteren en daarnaast alleen dat te doen wat de schoolbesturen individueel niet kunnen realiseren. Want het invoeren van Passend Onderwijs is een hele klus en in je eentje lukt het niet.

2.2 Rechtspersoon

We hebben gekozen voor de volgende rechtspersoon, een stichting met een algemeen en een dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur heeft de toezichthoudende rol. Elk schoolbestuur voor primair en speciaal onderwijs met een school of scholen in Zeeuws-Vlaanderen participeert met een afgevaardigde bestuurder in het bestuur van het samenwerkingsverband. We streven naar consensus in de besluitvorming waarbij ook het principe ‘one man, one vote’ van toepassing is. De Stichting Passend Primair Onderwijs Zeeuws-Vlaanderen is opgericht per 1 juli 2013.

2.3 Financiering

De beschikbare lichte en zware ondersteuningsmiddelen gaan we, in principe, verdelen op basis van de volgende uitgangspunten. Op basis van de leerlingenaantallen van de participanten én op basis van het principe ‘de verwijzer betaalt’. Voor de uitgaven van het samenwerkingsverband geldt, houdt het eenvoudig en beperkt. Ondersteuningsmiddelen dienen zoveel als maar mogelijk is besteed te worden aan de ondersteuning van kinderen en dus niet aan bovenbestuurlijke ‘apparaten’ en commissies.

3. Financiën

3.1 Allocatiemodel

PPOZV kiest, in principe voor het 'schoolmodel'. De voor het samenwerkingsverband beschikbare lichte en zware ondersteuningsmiddelen worden verdeeld op basis van het leerlingenaantal.

3.1.1 Lichte Ondersteuning

De belangrijkste kostenpost is de financiering van het '+2% gedeelte' van het SBO. Voor het schooljaar 2013-2014 meer dan 50% van ons totale budget. De invoering van het principe 'de verwijzer betaalt' leidt tot een eerlijker verdeling van de lichte ondersteuningsmiddelen. In een periode van drie schooljaren brengen we de SBO kosten die het samenwerkingsverband moet betalen geheel in rekening van de verwijzende besturen. (zie bijlage 1: Meerjarenbegroting)

3.1.2 Zware ondersteuning

In het schooljaar 2014-2015 ontvangt het SWV qua zware ondersteuning het schooldeel van de REC 3 en REC 4 LGF beschikkingen gebaseerd op teldatum 1 oktober 2013. PPOZV heeft afgesproken dat deze middelen overgemaakt zullen worden aan de besturen volgens de berekening zoals deze voor hen geldt in 2013-2014. Vanaf 2015-2016 zal het beschikbare bedrag zware ondersteuning per leerling worden uitgekeerd. (zie bijlage 1: meerjaren begroting)

3.1.3 Cluster 2

Het schooldeel LGF cluster 2 zal met ingang van 1 augustus 2014 niet meer naar de reguliere schoolbesturen maar naar de Koninklijke Auris Groep gaan. Voor ons samenwerkingsverband gaat dat, om een bedrag van ongeveer € 400.000.

(6 formatieplaatsen, zie bijlage 2: Middelen cluster 2 Zeeland PO – VO).

Met de Koninklijke Auris Groep zijn hierover afspraken gemaakt. (zie bijlage 3: Inzet middelen LGF Cluster 2; schooldeel LGF per 01-08-2014)

3.1.4 Teldatum en groeitelling

Middels de leerlingen lijsten van SO en SBO bepaalt het samenwerkingsverband de financiering van de speciale voorzieningen waarbij consequent het principe 'de verwijzer betaalt' wordt doorgevoerd. Als groeitellingsdatum geldt 1 februari.

3.2 Begroting 2014-2015

Zie bijlage 1: Meerjarenbegroting

4. Beoogde resultaten Passend Onderwijs

4.1 Samenhangend netwerk van ondersteuningsvoorzieningen

Binnen het gebied van PO2903 is sprake van een dekkend aanbod aan ondersteuningsvoorzieningen, dekkend in de zin van bereikbaar en betaalbaar. Alleen voor SO cluster 4, SO LG/MG/LZK cluster 3 en SO cluster 2 moet er door onze leerlingen gebruik gemaakt worden van voorzieningen buiten Zeeuws Vlaanderen. Dit betreft 0,8 % van onze leerlingen. 3,7% van onze leerlingen maakt gebruik van één van de S(B)O scholen binnen Zeeuws-Vlaanderen (SBO en SO cluster 3)

4.2 Alle leerlingen naar school

Eén van de wettelijke taken van het samenwerkingsverband is het realiseren van een dekkend netwerk van voorzieningen en dus het voorkomen dat leerlingen thuis komen te zitten. Het samenwerkingsverband neemt deze taak heel serieus en zal er in nauwe samenwerking met het regionaal bureau leerplicht voor zorgen dat:

- (Dreigend) thuis zitten van leerlingen bekend is;
- Leerlingen die door het 'eigen' bestuur niet (meer) opgevangen kunnen worden een plaats binnen één van de voorzieningen krijgen.

Een aandachtspunt voor de komende periode wordt de groep leerlingen die nu een permanente leerplichtontheffing krijgen en de leerlingen jonger dan 5 jaar. Voor deze laatste groep werken we in samenwerking met het CJG aan een sluitend systeem.

4.3 De situatie per december 2013

Kengetallen leerlingen o.b.v. 1-10-2013			peilmoment december 2013			
Nummer Sw/V	PO2903					
Naam Sw/V	Stichting Samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs Zeeuws-Vlaanderen					
1. leerlingen						
	bao	sbao	totaal (s)bao			
	7.275	242	7.517			
	so cat 1	so cat 2	so cat 3	so totaal		
jonger dan 8 jaar	11	2	1	14		
8 jaar en ouder	50	4	7	61		
				75		
	CLUSTER 4	LG	MG	LZ	ZMLK	so totaal
naar onderwijssoort	23	6	8	1	37	75
	woonachtig in gebied swv					
	bao	sbao	totaal			
	7.236	242	7.478			
2. rugzakken						
	CLUSTER 4	LG	MG	LZ	ZMLK	totaal rugzakken
in bao	50	20	5	6	4	85
in sbao	20	5	0	1	7	33
				waarvan in bovenbouw		3
						118
3. deelname %						
	sbao	so cat 1	so cat 2	so cat 3	so totaal	rugzakken
PO2903	3,22%	0,81%	0,08%	0,11%	1,00%	1,57%
Landelijk	2,80%	1,34%	0,09%	0,21%	1,64%	0,95%
4. cluster 1 en 2 leerlingen						
	schoolgaand in het (s)bao in het SwV		woonachtig in SwV en schoolgaand in het so			
	cluster 1	cluster 2	cluster 1	cluster 2		
	7	64	0	23		

4.4 Toekomst verwachting en monitoring

Het samenwerkingsverband houdt permanent zicht op de leerlingenstromen. Op basis van bovenstaand overzicht is er sprake van een lichte positieve verevening.

Daling van het deelnamepercentage aan SBO en SO is geen doel op zich maar zal, indien het zich voordoet, leiden tot ruimere ondersteuningsmogelijkheden binnen het regulier onderwijs.

5. Inrichting Passend Onderwijs

5.1 Vormgeving zorgplicht

5.1.1 Basisondersteuning

Het bestuur PPOZV heeft het niveau van de gewenste basisondersteuning gedefinieerd voor al haar basisscholen in het document ‘Basisondersteuning, wat is dat?’ (zie bijlage 4). Voor het School Ondersteuningsprofiel is gekozen voor het format van Q3. Een samenvatting van de schoolondersteuningsprofielen van de basisscholen in Zeeuws-Vlaanderen is toegevoegd als (bijlage 5: Dashboard Schoolondersteuningsprofielen Zeeuws Vlaanderen).

5.1.2 Extra ondersteuning

De wijze waarop de toekenning van de extra ondersteuning plaatsvindt, staat in het document ‘Voor ieder kind goed onderwijs in de regio’. Hierin staat ons onderwijs ondersteuningscontinuüm beschreven. (zie bijlage 6)

5.2 Toeleiding naar extra ondersteuning

De toeleiding tot de extra ondersteuning verloopt meestal via de drie Ondersteuningsteams, Hulst, Terneuzen en Sluis. De besturen werken daarin per én met de gemeente samen om elkaars expertise in te kunnen zetten. Uitgangspunten, snel, laagdrempelig efficiënt.

5.2.1 Procedure en voorwaarden

Zie bijlage 6: Voor ieder kind goed onderwijs in de regio

5.2.2 Ontwikkelingsperspectief

Zie bijlage 7: Format Ontwikkelingsperspectief Plan

5.2.3 Deskundigenadvies

De besturen richten de sub-regionale Ondersteuningsteams in, die de ondersteuningsarrangementen toewijzen en de toelaatbaarheidsverklaringen voorbereiden die voldoen aan de kaders, die vastgesteld zijn door het samenwerkingsverband. In elk Ondersteuningsteam heeft een orthopedagoog en een tweede deskundige zitting.

5.2.4 Toelaatbaarheidsverklaring

De procedure die we gaan volgen bij het afgeven van een toelaatbaarheidsverklaring tot een van onze SBO of SO scholen verloopt als volgt:

Wanneer ouders, 'leverend' schoolbestuur én 'ontvangend' schoolbestuur tekenen voor akkoord geeft het samenwerkingsverband een toelaatbaarheidsverklaring af.

De handtekening namens het 'leverende' bestuur wordt gezet door de voorzitter van het CvB of de directeur van de 'leverende' school. De handtekening namens het 'ontvangende' S(B)O bestuur wordt gezet door de voorzitter van het CvB of de directeur van de 'ontvangende' S(B)O school.

Verwacht wordt dat deze procedure voor 99% van de aangevraagde toelaatbaarheidsverklaringen op zal gaan.

Wanneer een handtekening ontbreekt, neemt de coördinator van het samenwerkingsverband, uiteraard na uitgebreide bemiddeling of mediation, een voor alle partijen bindend besluit. De commissie kan hiervoor afhankelijk van de casus, uitgebreid worden met bijvoorbeeld een jurist, een kinderpsychiater of andere specialistisch deskundigen. Voor schooljaar 2014-2015 spreken we af dat dit mandaat slechts geldt voor maximaal 5 leerlingen en dat elke leerling waarbij dit plaatsvindt in de bestuursvergadering ter informatie wordt besproken.

PPOZV streeft samen met het samenwerkingsverband VO naar een gezamenlijk beleid omtrent de afgifte van toelaatbaarheidsverklaringen.

Zie bijlage 8: Privacyreglement verwerking leerlingengegevens PPOZV

5.2.5 Rechtstreekse instroom vanuit voorschoolse voorzieningen

In het schooljaar 2013-2014 stroomden 16 leerlingen vanuit de voorschoolse voorzieningen 'rechtsreeks in' bij het SBO en SO. Ten aanzien van deze rechtstreekse instroom zijn vanaf 1 augustus 2014 de volgende afspraken gemaakt.

De toelaatbaarheidsverklaring wordt aangevraagd door de ontvangende SBO of SO school.

De TLV wordt afgegeven wanneer:

- Ouders hebben getekend voor akkoord;
- Het samenwerkingsverband tekent voor akkoord nadat S(B)O en/of de voorschoolse voorzieningen hebben vastgesteld, dat er van reguliere opvang (nog) geen sprake kan zijn;
- De SBO of SO school tekent voor akkoord.

5.3 Doorgaande lijn

5.3.1 Beleidsafstemming met de overige voorzieningen

In de Zeeuws-Vlaamse werkgroep 'doorgaande ontwikkelingslijn' worden inhoudelijke en praktische afspraken geformuleerd waar het de afstemming tussen de voorschoolse voorzieningen en het (speciaal) (basis) onderwijs betreft. Deze afspraken zullen vóór 1 augustus 2014 ter besluitvorming voorliggen.

5.3.2 Beleidsafstemming met voortgezet onderwijs

Inrichten van één samenwerkingsverband Passend Onderwijs voor PO én VO is tot nu toe niet mogelijk gebleken. Dat neemt niet weg dat samenwerken en afstemming daar waar mogelijk, niet uit de weg wordt gegaan. Onderzocht wordt of het gezien de zeer beperkte omvang van beide Zeeuws-Vlaamse samenwerkingsverbanden tot de mogelijkheden behoort op termijn op zoek te gaan naar één coördinator voor beide samenwerkingsverbanden. Voor het schooljaar 2014-2015 wordt er gekozen voor een eigen coördinator voor elk samenwerkingsverband (WTF 0,2000). Een gezamenlijke website, gezamenlijke huisvesting en gebruik van gezamenlijke ondersteuning wordt als optie bekeken en zal in de periode tot 1 augustus 2014 nader worden uitgewerkt.

6. Samenwerking met ouders

6.1 Informatie ouders

Het samenwerkingsverband hecht veel waarde aan heldere, eenduidige en gemakkelijk toegankelijke informatie aan ouders.

Hiervoor zijn een wekelijks geactualiseerde website, www.pozv.nl en een Twitter account, [@ppozv.nl](https://twitter.com/ppozv.nl) ingericht. Op de website staat ook de contact informatie van de medewerkers van het samenwerkingsverband die ouders kunnen benaderen voor informatie.

6.2 Afstemming rondom individuele leerlingen

Uitgangspunt is dat de eerste bron van informatie omtrent de voor een kind beschikbare ondersteuningsmogelijkheden de directeur van de betreffende school is. In tweede instantie is dat het betreffende schoolbestuur. Wanneer ouders met het betreffende schoolbestuur niet tot overeenstemming kunnen komen over het gewenste ondersteuningsarrangement, speelt het samenwerkingsverband een bemiddelende rol. In dat geval zal er ook met ouders en schoolbestuur gezocht worden naar een voor ouders acceptabel alternatief aanbod.

6.3 Ouders en medezeggenschap

De medezeggenschap van de ouders is geregeld via de Ondersteuningsplanraad (OPR). Naast de wettelijke taak, instemmingsrecht op het ondersteuningsplan, wordt de OPR ook ingezet voor beleidsadvisering. Zie voor de samenstelling van de OPR hoofdstuk 7.2

7. Organisatie van het samenwerkingsverband

7.1 Bestuurlijke uitgangspunten

- 1 Zorgplicht berust bij de besturen;
- 2 Uitgangspunten overal hetzelfde;
- 3 Uitvoering mag per bestuur en gemeente verschillen;
- 4 One man one vote;
- 5 Algemeen bestuur houdt toezicht;
- 6 Dagelijks bestuur vormt het bestuur;
- 7 Coördinator voert uit;
- 8 Financiering op basis van het leerlingenaantal;
- 9 De verwijzer betaalt;
- 10 Rechtstreekse instroom in S(B)O betaald door SWV;
- 11 Streven naar minimale bureaucratie;
- 12 Streven naar minimale kosten van de organisatie;
- 13 Inrichting op basis van onderling vertrouwen.

7.2 Inrichting organisatie per 1 augustus 2014

Algemeen Bestuur (toezichthouder)

Dhr. A.R. de Jong, Stichting Escalda Scholen Sluis

Dhr. L.F. Hamelink, Stichting voor PC Basisonderwijs Midden Zeeuws-Vlaanderen,
Scholengroep Probaz, Terneuzen

Dhr. B.H. Scheffers, Gereformeerd Primair Onderwijs West-Nederland, Alphen ad Rijn

Dhr. E.P.I. van Remortel, Stichting Katholiek Onderwijs Hulst

Dhr. G.T. Pasman, Stichting "De Korre", Goes

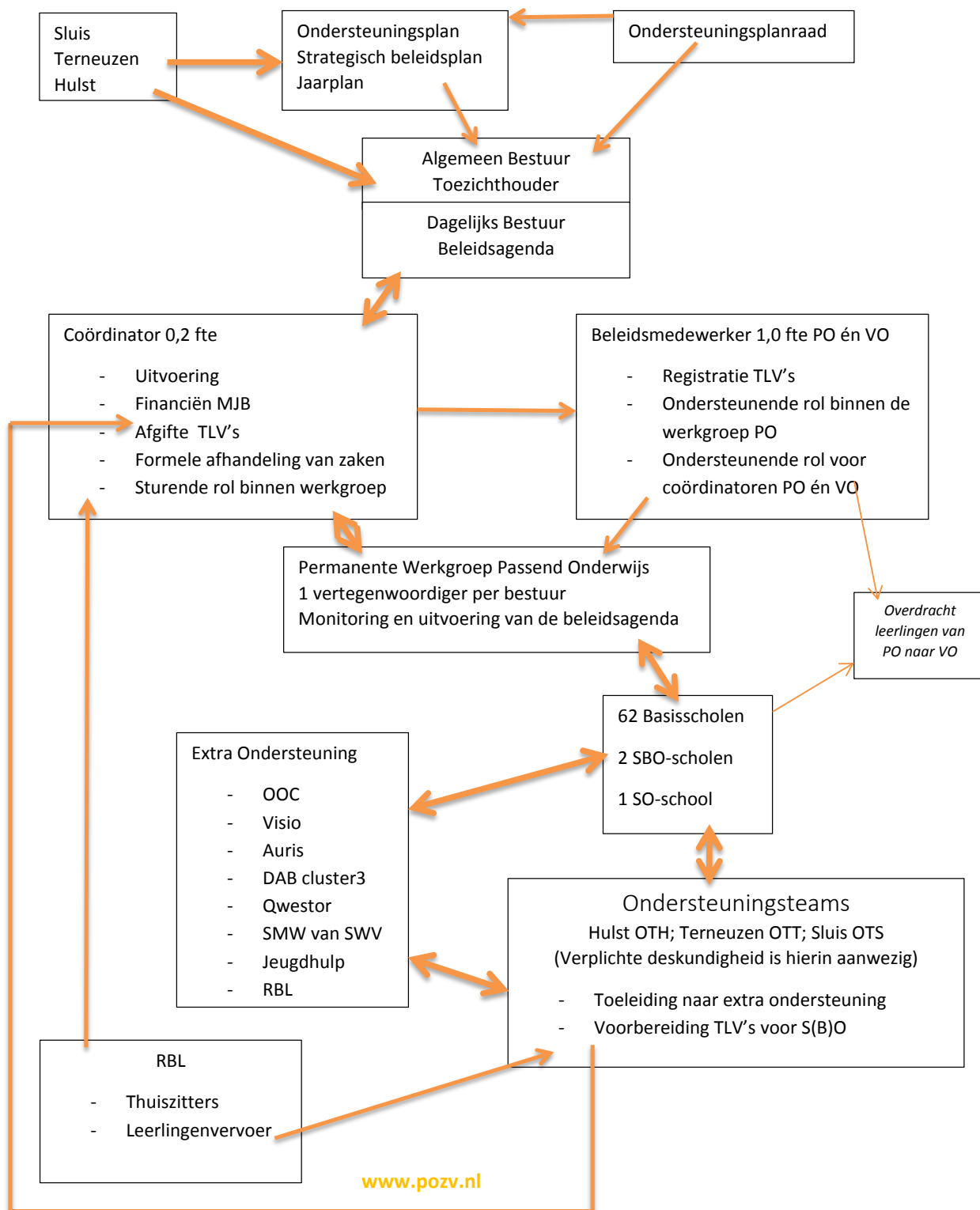
Dagelijks bestuur

Dhr. P. de Jong, Onderwijsgroep Perspecto, Terneuzen

Dhr. H. Verweg, Stichting Confessioneel Basisonderwijs West Zeeuws-Vlaanderen, Sluis

Dhr. T.J. Hut, Stichting Respont, Middelburg

7.2.1 Organogram Passend Primair Onderwijs Zeeuws Vlaanderen



7.2.2 Permanente werkgroep Passend Onderwijs

Inhoudelijke ontwikkelingen binnen het samenwerkingsverband worden aangestuurd door het dagelijks bestuur (opdrachtgever), georganiseerd door de coördinator en bedacht/uitgevoerd door ter zake kundige werkgroepen.

Er wordt één permanente werkgroep ingericht bestaande uit één leidinggevende afgevaardigde per schoolbestuur. Deze groep heeft als taken:

1. Het realiseren van een goede verbinding tussen ‘de werkvloer’ en het samenwerkingsverband;
2. Het (laten) uitvoeren van inhoudelijke bestuursopdrachten.

7.2.3 Medezeggenschap

Op 19 november 2013 is de Ondersteuningsplanraad formeel aangetreden.

Voor de 8 schoolbesturen zijn de volgende personen als vertegenwoordiger in de OPR gekozen:

Stichting Confessioneel Basisonderwijs West Zeeuws-Vlaanderen SCOBA

Ouder/verzorger: Carmen Dusarduijn

Personeelslid: Nadja Groosman-Tanghe

Stichting “De Korre”

Ouder/verzorger: Maurice Baart

Personeelslid: Wim Geertse

Stichting Escaldascholen

Ouder/verzorger: Miranda Dieleman-van Haneghem

Personeelslid: Mariska de Man

Gereformeerd Primair Onderwijs West-Nederland GPO-WN

Basisschool De Sterrenpracht

Ouder/verzorger: Magdaleen de Hullu

Personeelslid: Esther Bakker

Stichting Katholiek Onderwijs Hulst SKO Hulst

Ouder/verzorger: Ingrid Claeys

Personeelslid: Marjan Verstraeten

Stichting Respont

Ouder/verzorger: Pauline van der Waal-Abbenhuis

Personeelslid: Willemien Hoekstra

Onderwijsgroep Perspecto

Ouder/verzorger: Catelijne Truijman-Quaak

Personeelslid: Attie Ringoot

Vereniging voor Protestants Christelijk Basisonderwijs Midden Zeeuws-Vlaanderen

Scholengroep ProBaz

Ouder/verzorger: Arianne Ruyter

Personeelslid: Marjan Geertse-Schol

7.2.4 Personeel

Het samenwerkingsverband wil geen werkgever zijn. Medewerkers worden vanuit andere werkgevers gedetacheerd/ingehuurd. Vooralsnog gaan we uit van de volgende bezetting per 1 augustus 2014

Coördinator	(WTF 0,2000)
-------------	--------------

Beleidsmedewerker	(WTF 0,6000)
-------------------	--------------

Maatschappelijk werker	(WTF 0,3333)
------------------------	--------------

Voor wat betreft de medewerkers van de diensten Ambulante Begeleiding Qwestor en DAB wil het samenwerkingsverband meerjaren afname- en inzetafspraken maken in het kader van de tripartiete overeenkomst.

7.3 Geschillenregeling

Vanaf 1 augustus 2014 vervangt de Tijdelijke Geschillencommissie toelating en verwijdering, ook wel aangeduid als 'Geschillencommissie Passend Onderwijs', de Tijdelijke Geschillencommissie Ontwikkelingsperspectief. De instelling van de Geschillencommissie Passend Onderwijs is het gevolg van de invoering van de Wet Passend Onderwijs. De commissie wordt ondergebracht bij Stichting Onderwijsgeschillen.

Aard van de geschillen

Met de inwerkingtreding van de Wet Passend Onderwijs wordt per 1 augustus 2014 de zorgplicht ingevoerd. Vanaf dat moment wordt ook voor leerlingen in het regulier onderwijs die extra ondersteuning nodig hebben, een ontwikkelingsperspectief vastgesteld. De Tijdelijke Geschillencommissie Ontwikkelingsperspectief gaat vanaf 1 augustus 2014 over in de Geschillencommissie Passend Onderwijs, oftewel de Tijdelijke Geschillencommissie Toelating en Verwijdering. Anders dan de naam doet vermoeden, behandelt deze commissie niet alleen geschillen over toelating en verwijdering, maar ook over het ontwikkelingsperspectief.

Deze landelijke geschillencommissie voor het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo) en (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) oordeelt in geschillen tussen ouders en het schoolbestuur over:

- (de weigering van) toelating van leerlingen die extra ondersteuning behoeven;
- de verwijdering van leerlingen;
- het ontwikkelingsperspectief.

Afgewacht moet worden of hiermee bedoeld is dat de tijdelijke commissie ook de verwijdering van 'reguliere' leerlingen zal gaan beoordelen en zich derhalve niet slechts richt op verwijdering van leerlingen die extra ondersteuning behoeven.

De commissie brengt op verzoek van de ouders binnen 10 weken een oordeel uit aan het bevoegd gezag.

Lees meer over de tijdelijkheid van de commissie en de aard van de geschillen die aan de commissie kunnen worden voorgelegd op:

<http://www.onderwijsgeschillen.nl/themadossier-passend-onderwijs/geschillencommissies-passend-onderwijs/geschillencommissie-passend-onderwijs/>

Wettelijke grondslag

De instelling van de Tijdelijke Geschillencommissie toelating en verwijdering is geregeld in de Wet Passend Onderwijs (*Stb. 2012, 533*), en wordt vastgelegd in artikel 43 van de Wet op het primair onderwijs (WPO), artikel 44 van de Wet op de Expertisecentra (WEC) en artikel 27c van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO).

8. Passend Onderwijs en gemeentelijk beleid

8.1 Beleidsontwikkelingen bij gemeenten

Het gaat goed met onze jongeren. Tenminste 85-90% van onze jongeren groeit gezond en veilig op. Ze kunnen hun talenten ontwikkelen en naar vermogen participeren in de maatschappij. Ouders zijn hiervoor eerst verantwoordelijk.

De overheid komt in beeld als dit niet vanzelf gaat. Dan moet het jeugdstelsel snel, goed en op maat functioneren. Het rijk wil dit regelen met een nieuwe Jeugdwet, die in werking treedt per 1 januari 2015. Het wetsvoorstel omvat het onderbrengen van alle jeugdhulp bij gemeenten. Gemeenten krijgen er dan een groot aantal taken en verantwoordelijkheden bij.

De stelselwijzigingen Passend Onderwijs en zorg voor jeugd hebben op veel punten raakvlakken. Schoolbesturen krijgen de opdracht en de middelen om elk kind passend onderwijs aan te bieden. Gemeenten worden verantwoordelijk voor hulp aan jeugdigen en ouders in gezin wijk en buurt. Beiden krijgen de opdracht om de plannen over en weer af te stemmen.

8.2 Uitgangspunten samenwerking gemeenten en het samenwerkingsverband

De gemeenten Hulst, Terneuzen en Sluis en het samenwerkingsverband voeren op grond van de onderliggende wetgeving op diverse terreinen en op grond van de maatschappelijke opdracht die overheid en onderwijs hebben op basis van gelijkwaardigheid overleg.

Onze gezamenlijke missie is: 'Ieder kind in beeld en ieder kind doet mee.'

Hierbij gaan we uit van het versterken van de eigen kracht van kind en gezin waarbij de focus ligt op de normale ontwikkeling van het kind.

Deelaspecten die hieronder vallen:

- Kind, binnen het gezin, staat centraal;
- We gaan uit van eigen kracht;
- We willen zo vroeg, snel en dichtbij mogelijk adequate opvang/onderwijs/ondersteuning/zorg voor kind en ouders;
- We streven naar één kind, één gezin, één plan, één regisseur;
- We werken doelgericht, passend bij het kind, gezin en (voor)school;
- We hanteren eenheid van taal (of zorgen voor verheldering daarvan).

Wij zien het realiseren van de gezamenlijke missie als een constant ontwikkelingsproces. Daarom is het ondersteuningsplan geen statisch document, maar een ontwikkeldocument.

8.3 Organisatie van het overleg

De Zeeuws-Vlaamse gemeenten voeren op regelmatige basis bestuurlijk overleg met de schoolbesturen in het kader van de Regionale Educatieve Agenda (REA).

Praktisch betekent dit, dat met een apart REA-overleg een aantal keer per jaar aangesloten wordt op de gebruikelijke vergaderstructuur van het samenwerkingsverband.

Het REA-overleg wordt gevoerd door het bestuur van het samenwerkingsverband en de drie portefeuillehouders Onderwijs van de Zeeuws-Vlaamse gemeenten. Partijen voeren vanuit de eigen (en gezamenlijke) verantwoordelijkheid overleg over gemeenschappelijke thema's. De inhoud van het overleg wordt bepaald door de participanten.

Het overleg wordt voorbereid door een agendacommissie, bestaande uit ten minste een ambtelijke vertegenwoordiger namens de gemeenten en de secretaris van het samenwerkingsverband. De participanten hebben afspraken gemaakt over het voorzitterschap, ondersteuning en secretariaat.

Het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) over het ondersteuningsplan Passend Onderwijs vindt plaats tijdens het REA-overleg. Het Op Overeenstemming Gericht Overleg in het kader van Passend Onderwijs gaat in elk geval over de afstemming tussen Passend Onderwijs in relatie tot gemeentelijke verantwoordelijkheden, zoals de jeugdhulp, leerlingenvervoer, onderwijshuisvesting en leerplicht / voortijdig schoolverlaten / thuiszitters.

Gezamenlijke actiepunten, ontwikkelpunten 2014

- Er zijn in Zeeuws-Vlaanderen twee REA-overleggen: één voor primair onderwijs en één voor voortgezet onderwijs/MBO. We streven naar afstemming tussen beide overleggen en indien mogelijk op bepaalde gezamenlijke thema's naar integratie;
- De intentie is om per REA-overleg enkele agendapunten vast terug te laten komen (voortgang) en daarnaast per overleg dieper in te gaan op een gezamenlijk thema;
- Gezien de ontwikkelingen voeren we in eerste instantie jaarlijks Op Overeenstemming Gericht Overleg over het ondersteuningsplan Passend Onderwijs.

8.4 Samenwerking jeugdhulp

Gemeenten hebben al een aantal verantwoordelijkheden op het gebied van jeugdhulp:

1. Preventie, informatie en advies;
2. Signalering;
3. Zorgondersteuning.

Met de invoering van de Jeugdwet worden gemeenten ook verantwoordelijk voor de toegang tot (zwaardere) zorg en inzet van deze zorg door jeugdzorginstellingen.

De schoolbesturen in het samenwerkingsverband kunnen in 2014 rekenen op continuering van de huidige inzet van door de drie gemeenten gefinancierde functies, met name de inzet van lokale welzijnsorganisaties, de functie maatschappelijke werk en jeugdgezondheidszorg (GGD).

Gezamenlijke actiepunten, ontwikkelpunten 2014

- We willen goede inhoudelijke en procedurele afspraken maken over een toekomstbestendige, efficiënte onderwijs-zorgstructuur. We willen duidelijke lijnen en duidelijke afspraken over waar welke besluiten worden genomen en wie daarin welke verantwoordelijkheden heeft;
- We zullen in het REA-overleg afspraken maken over de wijze waarop inhoudelijk vorm wordt gegeven aan de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp en de functies/inzet die hiervoor benodigd zijn;
- We willen afspraken maken over hoe we ouders betrekken;
- Heroverweging van de opzet van de huidige Zorgadviesteams zijn hierin een belangrijk aandachtspunt. We willen (blijven) realiseren dat de beoordeling van signalen door onderwijs en jeugdhulp integraal/multidisciplinair worden aangepakt.
- De opbrengst van de regionale werkgroep 'doorgaande ontwikkelingslijn' zien wij als input hiervoor. Deze werkgroep rapporteert aan het REA-overleg;
- We erkennen dat de uiteindelijke uitwerking lokaal kan (en mag!) verschillen;
- De gemeenten zeggen toe het samenwerkingsverband te betrekken bij de transitie jeugdzorg. Over de wijze waarop worden in de REA nadere afspraken gemaakt.

8.5 Leerlingenvervoer

Ook na de invoering van het Passend Onderwijs kan er leerlingenvervoer nodig zijn van leerlingen die niet zelfstandig naar school kunnen gaan door een ziekte, handicap of andere beperking, bijvoorbeeld ernstige gedragsproblemen. Wie zelfstandig kan reizen, reist ook zelfstandig.

De gemeente blijft ook dan verantwoordelijk voor het leerlingenvervoer en is verplicht te zorgen voor passend vervoer van en naar een school voor S(B)O. Ouders dienen jaarlijks een aanvraag in te dienen bij het Regionaal Bureau Leerlingzaken Zeeuws Vlaanderen te Terneuzen.

Dit bureau beslist vervolgens of het kind recht heeft op leerlingenvervoer.

Het Regionaal Bureau Leerlingzaken Zeeuws-Vlaanderen geeft namens de Zeeuws-Vlaamse gemeenten uitvoering aan (de toekenning van) het leerlingenvervoer.

Gemeenten dragen de kosten van het leerlingenvervoer. Het samenwerkingsverband hecht veel waarde aan een voor heel Zeeuws-Vlaanderen geldende verordening leerlingenvervoer.

De Zeeuws-Vlaamse gemeenten hebben een nagenoeg eensluidende verordening.

We schatten in, dat de door het samenwerkingsverband geformuleerde plannen in het kader van Passend Onderwijs niet zullen leiden tot een toename van het leerlingenvervoer. We willen dit echter samen goed blijven volgen.

Met ingang van 1 augustus 2014 neemt de toelaatbaarheidsverklaring van het samenwerkingsverband de plaats van de PCL- en CVI-beschikking over.

Gezamenlijke actiepunten, ontwikkelpunten 2014

- Voorlopig blijft de huidige verordening leerlingenvervoer van kracht. Eventuele wijzigingen zullen worden toegelicht in het REA-overleg;
- Het Regionaal Bureau Leerlingzaken monitort de vervoersbewegingen. Deze monitor wordt jaarlijks besproken in het REA-overleg. Het doel hiervan is om te kijken of we hierop kunnen/moeten sturen;
- We willen realiseren dat ouders op het moment van afgeven van de toelaatbaarheidsverklaring voor S(B)O duidelijkheid hebben over het leerlingenvervoer. Hierover zullen we in de eerste helft van 2014 procedurele afspraken maken.

8.6 Onderwijshuisvesting

Gemeenten geven op lokaal niveau (dus op gemeenteniveau) uitvoering aan hun verantwoordelijkheden op het gebied van onderwijshuisvesting.

We constateren, dat op dit moment geen grote investeringen nodig zijn op het gebied van onderwijshuisvesting in het kader van Passend Onderwijs.

Wanneer voor een individuele leerling aanpassingen aan een gebouw moeten plaatsvinden is de gemeentelijke huisvestingsverordening leidend.

8.7 Leerplicht / voortijdig school verlaten / thuiszitters

Gemeenten zijn op grond van de wet verplicht om uitvoering te geven aan de leerplichtwet en RMC-functie. Het Regionaal Bureau Leerlingzaken (RBL) voert namens de drie Zeeuws-Vlaamse gemeenten de taken op het gebied van Leerplicht en RMC uit.

De gemeenten garanderen dat op een goede manier uitvoering wordt gegeven aan de leerplichtwet en RMC-functie. De in het bedrijfsplan Regionaal Bureau Leerlingzaken genoemde uitgangspunten en doorlooptijden zijn hierin leidend.

De gemeenten en het samenwerkingsverband zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het bewaken van het leerrecht van kinderen. Kinderen die naar school kunnen gaan, gaan ook naar school. Hierbij zetten we in op preventie en vroegtijdige samenwerking waar nodig.

Het samenwerkingsverband voelt zich ook verantwoordelijk voor kinderen die de leerplichtige leeftijd van 5 jaar nog niet hebben bereikt. Ook voor 4-jarigen wordt een passende onderwijsplaats gezocht. Kennis over thuiszitters wordt te allen tijde direct gedeeld.

Gezamenlijke actiepunten, ontwikkelpunten 2014

- We willen de informatievoorziening over leerplicht nog verder optimaliseren en wederzijdse verantwoordelijkheden waar nodig beter duiden;
- We maken procedurele afspraken over het onderling melden/volgen van thuiszitters en het afgeven van vrijstellingen;
- In het REA-overleg voeren we ten minste tweejaarlijks overleg over leerplicht, voortijdig schoolverlaten en de thuiszittersproblematiek. Het RBL levert voor dit overleg actuele cijfers aan.

8.8 Primair Onderwijs

8.8.1 Overgang voorschools – primair onderwijs

Gemeenten, schoolbesturen en houders van kindercentra en peuterspeelzalen zijn verplicht om een aantal afspraken te maken om onderwijsachterstanden te voorkomen en bestrijden.

In mei 2013 hebben het Centrum voor Jeugd en Gezin, lokale welzijnsorganisaties, de voorschoolse voorzieningen, het basisonderwijs en de Zeeuws-Vlaamse gemeenten een samenwerkingsovereenkomst afgesloten, waarin afspraken zijn gemaakt over de doelgroep, de toeleiding naar voorschoolse voorzieningen en de warme overdracht van peuters naar het basisonderwijs. De participanten zijn verantwoordelijk om de in de overeenkomst opgenomen afspraken na te komen.

Gezamenlijke actiepunten, ontwikkelpunten 2014

- In 2014 zullen we de samenwerkingsovereenkomst evalueren.

Bijlage 9: Samenwerkingsovereenkomst VVE.

9. Kwaliteitsontwikkeling

9.1 Algemeen

Vooralsnog zal het ondersteuningsplan jaarlijks worden geëvalueerd en, indien nodig, worden aangepast. Het samenwerkingsverband legt de verantwoordelijkheid voor het zorgvuldig vormgeven van de zorgplicht volledig bij de individuele schoolbesturen. Formeel 'ingrijpen' van het samenwerkingsverband vindt alleen plaats indien daar door signalen vanuit de onderwijsinspectie aanleiding toe is. 'Informeel' zal de coördinator de schoolbesturen altijd wijzen op mogelijke verbeterpunten waar het de ondersteuning van leerlingen betreft.

9.2 Verantwoording van het samenwerkingsverband aan het bestuur

De coördinator van het samenwerkingsverband heeft minimaal 1 x per maand contact met de voorzitter c.q. het dagelijks bestuur. Tijdens deze contacten wordt de dagelijkse gang van zaken binnen het samenwerkingsverband besproken en wordt er door de coördinator verantwoording afgelegd over de uit te voeren bestuursopdrachten. Elk kwartaal ontvangt het gehele bestuur een management rapportage met daarin in ieder geval:

- De financiële stand van zaken;
- Het aantal afgegeven toelaatbaarheidsverklaringen;
- De stand van zaken algemeen (voortgang jaarplanning).

Daarnaast hebben alle besturen middels de portal permanent zicht op de financiën van het samenwerkingsverband.

9.3 Verantwoording vanuit de besturen naar het samenwerkingsverband

Het schoolmodel maakt het noodzakelijk dat de besturen verantwoording afleggen aan elkaar (het samenwerkingsverband) ten aanzien van de besteding van de ontvangen ondersteuningsmiddelen. Een beknopt verantwoordingsformat moet daarvoor nog worden ontwikkeld.

De eerste kwartaal rapportage betreft uit praktische overwegingen de periode 1 augustus t/m 31 december 2014.

10 Bijlagen

zie <http://www.pozv.nl/OP1415/bijlagen/>

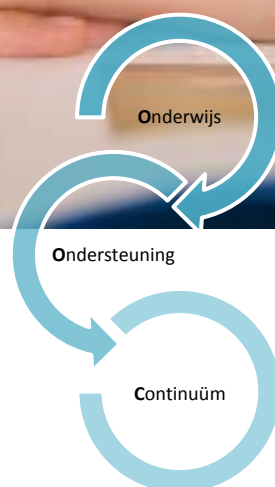
Bijlage 1:	Meerjarenbegroting
Bijlage 2:	Middelen cluster 2 Zeeland PO – VO
Bijlage 3:	Inzet middelen LGF Cluster 2; schooldeel LGF per 01-08-2014
Bijlage 4:	Basisondersteuning wat is dat?
Bijlage 5:	Dashboard Schoolondersteuningsprofielen
Bijlage 6:	Voor ieder kind goed onderwijs in de regio
Bijlage 7:	Format ontwikkelingsperspectief plan
Bijlage 8:	Privacyreglement verwerking leerlingengegevens PPOZV
Bijlage 9:	Samenwerkingsovereenkomst VVE

10.3 Bijlage 3; PPOZV, Voor ieder kind goed onderwijs in de regio, 2013.



Voor ieder kind goed onderwijs in de regio

Een scenario voor het realiseren van een passend onderwijs aanbod in de regio Zeeuws Vlaanderen





Inhoud

Inleiding	2
Onderwijsondersteuningscontinuüm... Waar hebben we het eigenlijk over?	3
Onderwijsondersteuningscontinuüm... Wat zijn de ambities?	3
Onderwijsondersteuningscontinuüm... Hoe ziet het eruit?	4
Schematische weergave	5
Basisondersteuning.....	7
Extra ondersteuning arrangementen	8
Extra ondersteuning onderwijsvoorzieningen.....	9
Hoe is de toegang tot de ondersteuning geregeld?	10
Het onderwijsondersteuningscontinuüm en de transitie Jeugdzorg	11
Het onderwijsondersteuningscontinuüm en financiële haalbaarheid.	11
Onderwijsondersteuningscontinuüm... En nu?	12
Overzicht ontwikkeling naar OOC Zeeuws Vlaanderen	13



**Passend Primair Onderwijs
Zeeuws Vlaanderen**

Onderwijs OndersteuningsContinuüm Zeeuws Vlaanderen.

Inleiding

Het bestuur van Stichting Samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs Zeeuws-Vlaanderen (SSPPOZV) heeft in 2012 een opdracht gegeven aan Jankees Dekker, directeur Dienst AB de Korre, om te komen met een voorstel voor een scenario van een Onderwijs Ondersteuningscontinuüm (OOC) Zeeuws Vlaanderen.

Voor u ligt het resultaat van de ontwerpfase van een scenario door een werkgroep die bestond uit de volgende leden:

- Angeliek Coenen, meerschools Intern Begeleider Kapriom
- Isabel van Eck, directeur sbo de Brug, Leertij
- Linda Janssen, directeur Qwestor
- Piet Looise, ambtelijk secretaris Cvl REC3 Zeeland
- Marian van Oostenbrugge, meerschools Intern Begeleider Escaldascholen
- Carin Roovers, teamleider Auris Dienstverlening
- Annemie van Roij, ambtelijk secretaris PCL en beleidsmedewerker WSNS PO Zeeuws Vlaanderen.
- Jankees Dekker, directeur Dienst AB de Korre.

Dit werk is een resultaat van overleg, brainstormen en bijschaven en een blik op de toekomst. Het is een scenario waarin op hoofdlijnen beschreven is hoe het OOC er op termijn uit zou kunnen zien. Dit document is dan ook vooral bedoeld om het gesprek binnen het samenwerkingsverband over het onderwijscontinuüm binnen de regio Zeeuws Vlaanderen te voeren.

In eerste instantie is er een beschrijving van wat er bedoeld kan worden met een Onderwijs Ondersteuningscontinuüm. Vervolgens wordt er een beeld gecreëerd van hoe het er organisatorisch uit zou kunnen zien en welke mogelijkheden er zijn om het denken van indiceren naar het denken in arrangeren om te buigen. Ten slotte is er een globale beschrijving gegeven van activiteiten die gedaan kunnen worden om het scenario op termijn vorm te geven, wetende dat besturen met ingang van 1 augustus 2014 zullen moeten voldoen aan de zorgplicht.

Wij hopen hiermee een waardevolle bijdrage te hebben geleverd aan een toekomst voor goed onderwijs aan alle kinderen in de regio Zeeuws Vlaanderen.

Namens de werkgroep,

Drs. Jankees Dekker



Onderwijsondersteuningscontinuüm... Waar hebben we het eigenlijk over?

Deze term is in maart 2012 geïntroduceerd in het kader van de vormgeving van Passend Onderwijs. Het OOC heeft als doel om voor alle kinderen in een bepaalde regio een passend onderwijs- en ondersteuningsaanbod te realiseren. Voor die tijd werd gesproken over een zorgcontinuüm. Waar voorheen aparte structuren bestonden voor lichte en zware ondersteuning (basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs) zullen alle scholen straks in één structuur regionaal samenwerken. Dat betekent samenwerking tussen de scholen van het samenwerkingsverband en samenwerking met (delen van) de (jeugd)zorgsector. De bestaande harde grenzen tussen onderwijssoorten bestaan dan niet langer (cluster 3 en 4) ; er is sprake van een ondersteuningscontinuüm van basis – en extra ondersteuning binnen een regionaal samenwerkingsverband passend onderwijs.

Voor het primair onderwijs in Zeeuws Vlaanderen zullen zowel organisatorisch als inhoudelijk- bijvoorbeeld over werkwijzen - afspraken (tussen scholen onderling en tussen scholen en zorgaanbieders) worden gemaakt. Dit alles moet ertoe leiden dat voor ieder kind, woonachtig in de regio Zeeuws Vlaanderen, passend onderwijs kan worden geboden.

Onderwijsondersteuningscontinuüm... Wat zijn de ambities?

Zowel de werkgroep als het huidige bestuur van de SSPPOZV heeft een aantal ambities uitgesproken:

Het oplossingsgericht vermogen van het regulier onderwijs is zo groot, dat...
... er verantwoord voldaan kan worden aan de onderwijsbehoeften van de kinderen waar het samenwerkingsverband verantwoordelijk voor is, en ...
... daardoor slechts een beperkte groep kinderen in een speciale onderwijssetting onderwijs volgen. Het oplossingsgericht vermogen van de basisscholen wordt gekenmerkt door goede leerkrachten die in hun ondersteuning aan de kinderen een beroep kunnen doen op goede schoolinterne voorzieningen en zogenaamde tussenvoorzieningen.

Deze ambities zullen gerealiseerd worden binnen de volgende kaders:

- Er is sprake van een dekkend netwerk: onderwijs, ondersteuning en zorg thuis nabij beschikbaar.
- Het is efficiënt en effectief, dat wil zeggen: korte lijnen en weinig kosten aan overhead en bureaucratie.
- In de systematiek staan de leerkracht en het kind centraal: de onderwijsvraag van leerling en de ondersteuningsvraag van de leerkracht zijn bepalend voor de invulling van de ondersteuning.
- De basisondersteuning van de scholen voldoet aan een aantal kwalitatieve standaarden. Handelingsgericht werken is hierin uitgangspunt. Binnen de basisondersteuning zijn inhoudelijke en organisatorische mogelijkheden die een preventieve werking hebben.
- De ondersteuningstoewijzing is voor de regio Zeeuws Vlaanderen (sub-regionaal) georganiseerd.

Het vergroten van de opnamecapaciteit en het oplossingsgericht vermogen van scholen kent ook grenzen. Een belangrijk criterium is het welbevinden van het kind. De beste onderwijsplaats is daar waar het kind zich optimaal kan ontwikkelen en waar alles eruit gehaald wordt wat binnen de mogelijkheden van het kind ligt. Dit kan betekenen dat het kind gebruik moet maken van speciale voorzieningen – binnen of buiten de regio.



Onderwijsondersteuningscontinuüm... Hoe ziet het eruit?

Om binnen Passend Onderwijs een OOC te realiseren zijn er naast organisatorische en inhoudelijke aanpassingen ook veranderingen in werkconcepten noodzakelijk.

De eerder beschreven ambitie gaat uit van de volgende concepten:

- Onderwijsbehoeften van het kind en ondersteuningsbehoeften van de leerkracht staan centraal.
- Hefboom; iedere vorm van ondersteuning moet leiden tot een verandering die ten goede komt aan de ontwikkeling van het kind.
- Integrale visie. Samenwerking – school, ouders, zorg - is noodzakelijk om tot passend onderwijs te komen.
- Ondersteuningsvermogen van de school. Dit is een zaak van alle betrokkenen. Dit betekent dat ook de scholen in de directe omgeving medebepalend zijn voor het ondersteuningsvermogen van de individuele scholen.

Het onderwijsondersteuningscontinuüm bestaat uit:

1. basisondersteuning
2. extra ondersteuning

De organisatorische en inhoudelijke invullingen van deze twee aspecten zijn afhankelijk van de keuzes van het samenwerkingsverband. Op het moment dat binnen het SWV vormen van ondersteuning rijkelijk zijn opgetuigd (zoals Speciaal onderwijs, Speciaal Basisonderwijs) en scholen daar eenvoudig een beroep op kunnen doen, zal de basisondersteuning beperkt zijn omdat de verwijzingsmogelijkheden groot zijn.

Zijn dergelijke voorzieningen er niet of zeer beperkt, dan zal de basisondersteuning van de school groter moeten zijn en is er sprake van een inclusieve gedachte.

Voor het onderwijsondersteuningscontinuüm in de regio Zeeuws Vlaanderen is binnen de extra ondersteuning een onderscheid gemaakt tussen lichte vormen van ondersteuning tot zeer intensieve, structurele en langdurige ondersteuning. Dit worden arrangementen genoemd waar besturen individueel of onderling afspraken over kunnen maken.

In de uitwerking zal worden uitgegaan van een omgeving waar er mogelijkheden zijn voor verwijzing, maar waarvan zo beperkt mogelijk gebruik gemaakt wordt. Met andere woorden... binnen het samenwerkingsverband is het oplossingsgericht vermogen van de scholen groot en is er sprake van een hoog niveau van basisondersteuning.



**Passend Primair Onderwijs
Zeeuws Vlaanderen**

Schematische weergave

Het OOC is een samenhangend geheel van mogelijkheden, arrangementen en voorzieningen, waar leerkrachten c.q. scholen op terug kunnen vallen als zij specifieke vragen hebben omtrent een kind of groep kinderen. Het OOC kenmerkt zich ook door een cyclisch proces. Telkenmale moet beoordeeld worden of het arrangement voldoet aan de eerder genoemde eisen en ook werkelijk een antwoord geeft op de gestelde vraag van kind, leerkracht en ouders.

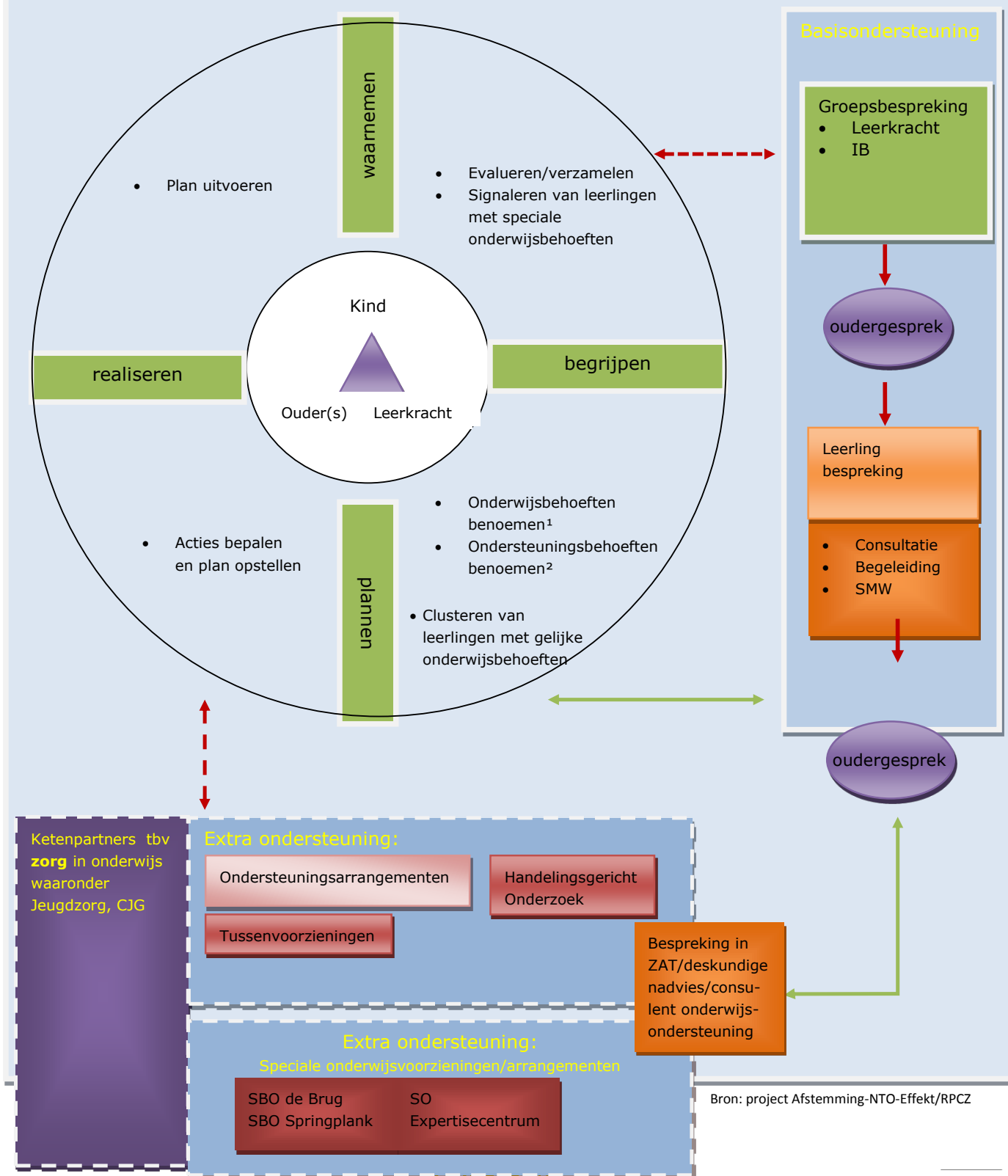
Concreet zal deze vraag iedere keer terugkomen: “levert het arrangement, een bijdrage aan het realiseren van een ononderbroken ontwikkeling van het kind?”

In de schematische weergave is de wederkerigheid van de pijlen bepalend. In ieder ondersteuningsniveau is het cyclische proces van waarnemen, begrijpen, plannen, realiseren uitgangspunt.





Onderwijsondersteuningscontinuüm





Basisondersteuning

Op iedere school is sprake van een heldere ondersteuningsstructuur die voldoet aan de meest recente eisen van het toezichtskader primair onderwijs. Deze basisondersteuning is op iedere school beschreven in het schoolondersteuningsprofiel.

Deze begint in de klas en heeft de volgende kenmerken:

- Er wordt datagestueerd en opbrengstgericht gewerkt. Er is sprake van een helder *leerlingvolgsysteem* wat zicht geeft op de totale ontwikkeling van kinderen. Op basis hiervan worden onderwijsbehoeften bepaald.
- Ontwikkelingsperspectief¹ en uitstroomprofiel worden opgesteld in situaties waar de basisondersteuning wordt geïntensiveerd naar extra ondersteuning. Hierdoor werkt de leerkracht planmatig met behulp van groepsplannen.
- De leerkracht is in de gelegenheid om een beroep te doen op collega's (collegiale consultatie) in situaties waar een ontwikkeling is gesignaleerd die niet overeenkomt met gestelde verwachtingen.
- De leerkracht is in staat om de eigen ondersteuningsvraag te formuleren.

Op schoolniveau kenmerkt de basisondersteuning zich door:

- Een ondersteunende en coachende rol van de intern begeleider/leidinggevende
- Een handelingsgerichte aanpak.
- Voldoende handen in de klas.
- Een heldere systematiek om vroegtijdig problemen te herkennen.
- Een planmatige werkwijze.
- Een heldere overlegstructuur.
- Een helder schoolondersteuningsprofiel.
- De mogelijkheid om ondersteuningsarrangementen in te zetten die vallen in de categorie "eenvoudige preventieve of licht curatieve interventies", te weten:
 - schoolmaatschappelijk werk
 - consultatie vanuit S(B)O
 - lichte –kortdurende – begeleiding vanuit S(B)O

In het schoolondersteuningsprofiel zijn deze kenmerken beschreven binnen verschillende domeinen, te weten onderwijs, ondersteuning, beleid, organisatie, resultaten en deskundigheid.

¹ Zie hiervoor toelichting AMVB d.d. 28 februari 2013, beschrijving onderdelen ontwikkelingsperspectief §1.1.



Extra ondersteuning arrangementen

Voor de extra ondersteuning wordt door de school een beroep gedaan op externen. De school doet hiervoor een aanvraag bij de consulent onderwijsondersteuning (coo). Deze consulent is verbonden aan het subregionale zorgplatform/ZAT.

Uitgaande van de huidige structuur zou er gekozen kunnen worden voor 3 subregio's, te weten: west, midden en oost of de gemeentelijke indeling.

De coo is geen nieuwe functie, maar iemand binnen het zorgplatform/ZAT met zogenaamd "loopvermogen". Deze heeft kennis van het netwerk, verbindt en is in staat om gericht acties uit te voeren. In deze structuur zou dit de voorzitter van het zorgplatform/ZAT kunnen zijn.

De coo bespreekt de situatie met de school en intern begeleider ten behoeve van inhoudelijke beoordeling. De intern begeleider brengt de situatie in bij zorgplatform/ZAT waar besluitvorming plaats vindt met betrekking tot taakverdeling en uitvoering van het arrangement.

De arrangementen:

- zijn gebaseerd op ondersteuningsbehoefte van de leerkracht
- geven antwoord op onderwijsbehoefte van het kind

Voorbeelden van arrangementen zijn:

- *Preventieve ambulante begeleiding vanuit S(B)O*
- *Preventieve ambulante begeleiding voor slimme kleuters*
- *Handelingsgericht onderzoek*
- *Training sociale vaardigheden*
- *Taal-/spraakontwikkeling*
- *Bao-baoplaatsing*
- *Trajectbemiddeling*
- *Motorische en schrijf motorische begeleiding (M.R.T.)*
- *Intensieve ambulante begeleiding*
- *School-video-interactie begeleiding (SVIB)*
- *Trajectbegeleiding dyslexie/dyscalculie*
- *Co-teaching*

Binnen de regio zijn ook arrangementen die een beroep doen op tussenvoorzieningen zoals:

- *Talent – of plusklas*
- *(Ondersteunings)klas*
- *Taalklas*
- *Observatiegroep*

Deze tussenvoorzieningen zijn door één of meerdere besturen opgezet.

Bij de tussenvoorzieningen is het van groot belang dat jaarlijks wordt bepaald of betreffende voorziening gecontinueerd moet worden. De tussenvoorzieningen hebben de kenmerken van een netwerkorganisatie.



De coo heeft bij de extra ondersteuning een belangrijke rol in het proces. Kenmerken:

- volgen van het proces
- coördineren c.q. werkverdeling.
- rapporteren
- evalueren
- kwaliteitsbewaking
- verbinding ZAT/CJG

Extra ondersteuning onderwijsvoorzieningen

Deze vorm van ondersteuning wordt gerealiseerd in de voorzieningen die door het samenwerkingsverband zijn ingericht of in stand worden gehouden. Het gaat hierbij om onderwijs in één van de speciale onderwijsvoorzieningen (speciaal basisonderwijs of SO Expertisecentrum).

Deze ondersteuning is noodzakelijk in die situaties waar ondanks extra ondersteuning en alle inspanningen van de school niet of in onvoldoende mate kan worden voldaan aan de onderwijsbehoeften van het kind.

Deze extra ondersteuning kan alleen worden toegekend door de daarvoor bevoegde deskundigen² binnen het samenwerkingsverband. Betreffende deskundigen zullen in samenspraak met zorgplatform/ZAT op grond van inhoudelijke argumenten moeten komen tot een toelaatbaarheidsoordeel. De inhoudelijke argumenten komen voort uit het voorliggende traject. Ook hier is de coo nauw bij betrokken.

Binnen de speciale onderwijsvoorzieningen wordt ook onderscheid gemaakt tussen verschillende ondersteuningscategorieën (laag, midden, hoog).

Voor deze extra ondersteuning geldt eveneens dat dit cyclisch is.

Als een kind gebruik moet maken van deze voorziening dan wordt vooraf aangegeven:

- opbrengst en inhoud ondersteuning (benodigde deskundigheid)
- duur van ondersteuning;
- benodigde voorzieningen.

Minimaal eens per twee jaar vindt een heroverweging plaats over de continuering van de ondersteuning.

² Zie hiervoor toelichting AMVB d.d. 28 februari 2013. §1.2.



Onderwijsondersteuningscontinuüm... hoe is de toegang tot de ondersteuning geregeld?

In het ondersteuningscontinuüm van het SSPPOZV moet iedere vorm van ondersteuning voldoen aan 2 eisen:

- aansluiten bij de onderwijsbehoeften van het kind;
- antwoord geven op de ondersteuningsvraag van de leerkracht.

Dit vraagt een andere manier van toekenning van ondersteuning. Er zal sprake zijn van een arrangerende werkwijze. Dit is fundamenteel een ander proces dan indiceren. Bij het indicerende proces is vooral sprake van slagboomdiagnostiek. Deskundigen doen uitspraken of een kind wel of niet toelaatbaar is.

Bij arrangeren komen een aantal aspecten samen:

- de onderwijsbehoeften van het kind;
- het ontwikkelingsperspectief en de daaraan gerelateerde onderwijsbehoeften van het kind;
- het schoolondersteuningsprofiel en de beschikbare ondersteuningscapaciteit van de school (in relatie tot de ondersteuningsvraag van de leerkracht).

Toekenning van ondersteuning zal plaatsvinden met adviezen van deskundigen. Deze deskundigheid ligt in eerste instantie bij direct betrokkenen (leerkracht, intern begeleider, ouder(s)). Dit zal een belangrijk aspect in de oordeelsvorming moeten zijn.

Een tweede betrokken deskundige is een orthopedagoog. Afhankelijk van de vraag van de leerling en de ondersteuningsvraag van de leerkracht een tweede deskundige³.

Voor de toelating tot vormen van Speciaal Basisonderwijs of Speciaal Onderwijs is een toelaatbaarheidsbeoordeling noodzakelijk. Deze is de basis voor het ontwikkelingsperspectief van de leerling.

Tenminste jaarlijks wordt het ontwikkelingsperspectief geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie worden indien nodig maatregelen getroffen om de koers te behouden.

Voor het SSPPOZV spelen de zorgplatform/ZAT's een belangrijke rol. Het inrichten van een zorgplatform/ZAT en afstemming hiertussen is van belang in verband met de eenduidige wijze van toelaatbaarheidsoordeel voor het S(B)O.

In de beoordeling voor toelaatbaarheid S(B)O zullen ouders betrokken worden en zal advies van deskundigen ingewonnen worden vanuit de voorzieningen. Het zorgplatform/ZAT kan daartoe uitgebreid worden met leden van de Commissie voor Begeleiding (CvB) van het S(B)O.

Om de ondersteuningstoewijzing wel geregeld te hebben maar zo weinig mogelijk overhead bestaat het zorgplatform/ZAT uit een kleine vaste kern:

1. orthopedagoog (in verband met deskundigheidsadvies)
2. intern begeleider/vertegenwoordiger van school.

Deze kern wordt uitgebreid op basis van ingebrachte situaties. Bijvoorbeeld een deskundige van het SO als gedacht wordt aan een arrangement "voorziening". Of een schoolmaatschappelijke werker en arts bij sociale en medische problematiek.

De overlegstructuur ligt in de basis voor een schooljaar vast. Hiervan kan worden afgeweken als dit noodzakelijk is.

³ Zie hiervoor toelichting AMVB d.d. 28 februari 2013



Het onderwijsondersteuningscontinuüm en de transitie Jeugdzorg

Vanaf 1 januari 2015 zal de Jeugdzorg in Nederland anders georganiseerd zijn. De gemeenten gaan hierin een belangrijke rol spelen. Tevens wordt vanuit de wet Passend Onderwijs ingezet op aansluiting Jeugdzorg op Onderwijs.

De verwachting is dat de Centra voor jeugd en gezin (CJG) een belangrijke toegang tot de zorg zullen gaan worden.

Met de voorgestelde werkwijze waarin de consulent onderwijsondersteuning een belangrijke rol binnen het zorgplatform/ZAT krijgt liggen er ook mogelijkheden om subregionaal aansluiting te vinden met CJG's.

Bij complexe situaties kan de coo de verbinding zijn tussen onderwijs en zorg. Coö kan vanuit het zorgplatform/ZAT het overleg uitbreiden met partners van CJG of kan aansluiten bij overleg CJG.

Samenwerking tussen CJG en zorgplatform/ZAT zou ook een preventieve werking kunnen hebben. Zodra een situatie binnen één van de contexten bekend is en als risicovol is aangemerkt kunnen door samenwerking al concrete stappen ondernomen worden.

Het onderwijsondersteuningscontinuüm en financiële haalbaarheid.

Uitgangspunt van het onderwijsondersteuningscontinuüm is dat het leidt tot een dekkend netwerk en de ondersteuning voor ieder kind in de regio beschikbaar is. Tevens zijn efficiëntie en effectiviteit twee sleutelwoorden. Ook is duidelijk dat in de toekomst het principe "meer met minder" zal gaan spelen.

Investeren in het oplossingsgericht vermogen van het basisonderwijs is hierin belangrijk. Activiteiten die de uitgangspunten van handelingsgericht werken versterken zullen vanuit de middelen van het samenwerkingsverband bekostigd kunnen worden.

Voor de arrangementen kunnen vanuit het samenwerkingsverband budgetten per bestuur beschikbaar gesteld worden. Besturen kunnen in de regio gezamenlijke voorzieningen opzetten.

Over de verantwoording van de ondersteuningsmiddelen zullen op verschillende niveaus afspraken gemaakt moeten worden:

1. op niveau van samenwerkingsverband ten behoeve van de extra ondersteuning voorzieningen;
2. op niveau van besturen onderling ten behoeve van extra ondersteuning arrangementen in de sub-regio.
3. op niveau van individuele besturen ten behoeve van de basisondersteuning.

Met name op het tweede niveau kan het zorgplatform/ZAT budgetbewaker zijn ten behoeve van de toewijzing extra ondersteuning.



Onderwijsondersteuningscontinuüm... En nu?

Het bovenstaande is een schets van hoe het OOC er in de toekomst uit zou kunnen zien. De werkgroep beseft dat deze situatie nog niet is gerealiseerd. De komende periode tot de invoering van de zorgplicht op 1 augustus 2014 zal het samenwerkingsverband aan de slag moeten om een aantal zaken te realiseren.

Activiteiten ten behoeve van de invoering van het OOC binnen het SWV:

1. Inventarisatie huidige situatie:
 - a. Scholen die werken conform de uitgangspunten van Handelingsgericht Werken.
 - b. Op grond van de regio-indeling:
 - ZAT of Zorgplatform aanwezig? Werkwijzen? Zicht op wat er veranderd moet worden om te komen tot eenduidige werkwijze.
 - Bestaande arrangementen en tussenvoorzieningen.
2. Op grond van de inventarisatie planmatig overbruggen van huidige naar toekomstige situatie, hierin zitten een aantal thema's:
 - a. Beschrijven nieuwe arrangementen
 - b. Nader uitwerken van concepten:
 - Consulent Onderwijsondersteuning
 - Extra ondersteuning arrangementen.
 - Extra ondersteuning voorzieningen.

Advies met betrekking tot invoering:

Belangrijk bij invoering is dat de vorm de inhoud volgt. In geval van OOC voor Zeeuws Vlaanderen zijn een groot aantal zaken in grote lijnen beschreven. De feitelijke uitwerking zal vooral ingevuld moeten worden door de verschillende partijen.

Belangrijk is wel het besef dat het OOC moet leiden tot een dekkend netwerk om de zorgplicht te realiseren. Hiervoor zijn in dit schrijven kaders gegeven. Uitwerking binnen deze kaders kan, als per subregio ontwikkelteams met vertegenwoordigers van de besturen met elkaar de invulling gaan vormgeven.

Hiertoe is een voorstel voor activiteiten beschreven.



**Passend Primair Onderwijs
Zeeuws Vlaanderen**

Overzicht ontwikkeling naar OOC Zeeuws Vlaanderen

Thema	Opbrengst	Activiteiten	Wie/wat?
Basisondersteuning	Op alle scholen wordt op een handelingsgerichte wijze gewerkt, waardoor scholen en leerkrachten in staat zijn te werken met: - Onderwijsbehoeften - Ondersteuningsbehoeften - Ontwikkelingsperspectief Scholen beschikken over een schoolondersteuningsprofiel	- Inventarisatie stand van zaken - Scholing en invoering HGW: - Werken met groepsplannen - Benoemen onderwijsbehoeften - Aangeven ondersteuningsbehoeften - Opstellen ontwikkelingsperspectief - Invoering HGW systematiek in de scholen Zeeuws Vlaanderen. - Format Schoolondersteuningsprofiel. - Scholen beschrijven het schoolondersteuningsprofiel.	In opdracht van bestuur SWV (=stuurgroep): - Ontwikkelteam "basisondersteuning" - Resonansgroep.
Extra ondersteuning arrangementen	Er is een heldere systematiek met betrekking tot arrangementen. Ondersteuningsarrangementen zijn beschreven. Beschikbare tussenvoorzieningen zijn helder en beoordeeld. Scholen kunnen op basis van onderwijs en ondersteuningsbehoeften een beroep doen op arrangementen en/of tussenvoorzieningen.	- Inventarisatie bestaande arrangementen - Inventarisatie bestaande tussenvoorzieningen - Beoordelen arrangementen en tussenvoorzieningen op: - Resultaten - Kosten in relatie tot resultaten.	In opdracht van bestuur SWV: - Ontwikkelteam "extra ondersteuning arrangementen" - Resonansgroep



**Passend Primair Onderwijs
Zeeuws Vlaanderen**

Thema	Opbrengst	Activiteiten	Wie/wat?
extra ondersteuning voorzieningen	Er is een ondersteuningsprofiel vanuit SO en SBO ten behoeve van de extra ondersteuning voorzieningen	School Ondersteuningsprofiel – extra ondersteuning voorzieningen – beschrijven.	In opdracht van bestuur SWV: • Ontwikkelteam “extra ondersteuning voorzieningen” • Resonansgroep
Samenwerking	Er is een heldere visie over de wijze waarop samenwerking binnen SWV plaatsvindt. Er zijn heldere afspraken binnen het SWV over wijze waarop ondersteuningstoewijzing plaatsvindt. Heldere uitspraak over regio-indeling en de daaraan gerelateerde organisatie van ondersteuningstoewijzing.	Gezamenlijk ontwikkelen visie	Coördinator SWV
Ondersteuningstoewijzing	Er is een heldere structuur met betrekking tot ondersteuningstoewijzing.	Nader uitwerken ondersteuningstoewijzing door Zorgplatform/ZAT i.s.m. consultant onderwijsondersteuning.	In opdracht van bestuur SWV: • Ontwikkelteam “ondersteunings-toewijzing”