

Advies

Ouders als partners



Ouders als partners

Versterking van relaties met en tussen ouders op school

Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht.

De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en websitediscussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

De raad bestaat uit twaalf leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

Advies Ouders als partners, uitgebracht aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Nr. 20100021/953, februari 2010

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2010.

ISBN 978-90-77293-98-0

Bestellingen van publicaties:

Onderwijsraad

Nassaulaan 6

2514 JS Den Haag

email: secretariaat@onderwijsraad.nl

telefoon: (070) 310 00 00 of via de website:

www.onderwijsraad.nl

Ontwerp en opmaak:

www.balyon.com

Infographic:

Schwandt Infographics

Drukwerk:

DeltaHage grafische dienstverlening

© Onderwijsraad, Den Haag.

Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Mevrouw G.A. Verbeet
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag

Telefoon: 070 310 00 00
Fax: 070 356 14 74
secretariaat@onderwijsraad.nl
www.onderwijsraad.nl

Oris kenmerk
20100021/953

Contactpersoon

Plaats/ datum
Den Haag, 17 februari 2010

Uw kenmerk

Doordatumnummer

Onderwerp
Advies Ouders als partners

Mevrouw de Voorzitter,

Met genoegen zendt de Onderwijsraad u hierbij het advies *Ouders als partners*.

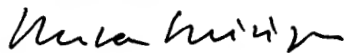
De Onderwijsraad reageert met dit advies op de vraag van uw Kamer over de positie en betrokkenheid van ouders in het onderwijs. De raad onderscheidt drie posities van ouders: als individueel recht-hebbende, als partner van de school en als lid van een ouder-ouderverband. De aanbevelingen van de raad richten zich op een koerswijziging van het landelijk beleid: verdere uitbouw van de positie als rechthebbende zal niet veel extra opleveren, beter is te koersen op een verdere uitbouw van de twee andere onderscheiden posities.

Ouderverbanden zijn volgens de raad belangrijk: vaste en voorspelbare ouder-oudercontacten versterken de sociale textuur rond een klas, groep, jaar of school en kunnen een functie vervullen waar-door er minder opvoedvraagstukken in de klas of leergroep terechtkomen. Er kan een stimulerings-maatregel worden genomen waardoor groepen ouders een bescheiden ouderbudget kunnen aanwag-en voor de opstartfase van een te organiseren ouderverband, voor een klas, een jaargroep of een school. Het ouderverband ondersteunt de dialoog tussen ouders onderling. Daarmee kan ook uitdruk-king worden gegeven aan de wens tot burgerschapsvorming en burgerparticipatie.

De raad constateert voorts in dit advies dat ouders in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs een 'vergeten' groep zijn in zowel het landelijk als het instellingsbeleid. Deze sectoren kunnen leren van bepaalde ervaringen in het primair en voortgezet onderwijs. Daarbij zal verder ontwikkelingswerk nodig zijn naar de wijzen waarop ouders een functie kunnen vervullen in bijvoorbeeld het voorkomen van schooluitval, het kiezen of vervolgen van een opleiding, en het werven van stageplaatsen en af-studeeropdrachten.

Communicatieve vaardigheden in het omgaan met informatie vanuit ouders zijn van groot belang voor het functioneren van ouderbetrokkenheid. In de lerarenopleidingen dienen oudercommunicatie en ouderbetrokkenheid aan de orde te komen. Ook bij het periodiek bijstellen van de (wettelijke) bekwaamheidselen van leraren en docenten verdienen deze onderwerpen aandacht. In het middelbaar en hoger beroepsonderwijs kunnen ten slotte docenten en instructeurs gevoeliger zijn voor de betekenis van ouders voor hun meerderjarige studenten.

Met beleefde groet,



Prof.dr. A.M.L. van Wieringen
Voorzitter



Drs. A. van der Rest
Secretaris

Inhoud

Samenvatting	7
1 Inleiding: ouders en de relatie tot de school	11
1.1 Het belang van ouderbetrokkenheid en participatie	11
1.2 Drie posities of relaties van ouders ten opzichte van de school	12
1.3 De Tweede Kamer en ouders	14
1.4 Adviesvragen	15
1.5 Leeswijzer	16
2 Juridische positie van ouders, landelijk beleid en onderzoek ouderbetrokkenheid	17
2.1 (Grond)wettelijke positie van de ouder	17
2.2 Beleid rond ouderbetrokkenheid	24
2.3 Onderzoek naar rollen en betrokkenheid van ouders	28
2.4 Conclusies: juridische relatie het meest uitgesproken, partnerschap nog in ontwikkeling	39
3 Versterkte positie ouders in partnerschap en schoolgemeenschap	42
3.1 Kader: eerdere adviezen van de raad	42
3.2 Redenen om de juridische positie te handhaven, maar niet uit te breiden	44
3.3 Ouders en partnerschap: besef van elkaars verantwoordelijkheden	45
3.4 Ouder-ouderrelaties: ouderverbanden als ondersteuning voor de school en als voorwaarde voor burgerschap	47
3.5 Conclusie: verdere ontwikkeling van de positie van ouders	51
4 Een andere koers voor beleid rond ouderbetrokkenheid	53
4.1 Algemene aanbeveling: niet verder juridiseren van verhoudingen, maar werken aan coproductie	53
4.2 Focus op alle ouders, kapitaliseren op dragende ouders	55
4.3 Ouders in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs op de landelijke beleidsagenda	57
4.4 Partnerschap: maatwerk, maar ook letten op positie en competenties leraren	58
4.5 Oudergemeenschapsvorming: stimulering oudernetwerken/ouderverbanden	59
4.6 Overwegingen voor de Tweede Kamer voor een beleid van, voor en door ouders	62
Afkortingen	64
Literatuur	65
Geraadpleegde deskundigen	68
Bijlagen	
Bijlage 1: Adviesvraag	69
Bijlage 2: Samenvatting internationaal onderzoek en beleid rond ouderbetrokkenheid en 'Vlaams' model van ouderengagement	73

Samenvatting

Ouderbetrokkenheid: partnerschap gewenst, maar nog geen praktijk

De Onderwijsraad is door de Tweede Kamer gevraagd te adviseren over verschillende aspecten van ouderbetrokkenheid in het onderwijs. Betrokkenheid van ouders bij de school en het onderwijs is belangrijk vanwege taakverlichting van de school, afstemming over de opvoeding, en ondersteuning van het leerproces, maar ook als uiting van burgerschap en een middel tot culturele integratie.

De raad maakt in dit advies een onderscheid in drie typen van relaties tussen ouders en school. Ten eerste bestaat er een *individuele, juridische relatie* (vastgestelde rechten en plichten). Ten tweede zijn ouders *samenwerkingspartners* als het gaat om de opvoeding en het leerproces van hun kind. Ten slotte zijn alle ouders onderdeel van een (informele) *oudergemeenschap*. In deze benadering gaat het niet meer zozeer direct om de belangen en noden van de eigen kinderen, maar over die van de oudergroep van een klas, een groep, een jaar of de school als geheel. Als de oudergroep goed functioneert, komt dat ook ten goede aan de klas en de school. Hoofddlijn in dit advies is dat er in het beleid minder nadruk moet zijn op het eerste (juridische) type, en meer op het tweede (partnerschap) en derde type (lid van de oudergemeenschap).

In theorie onderschrijven school en ouders breed dat ouders bij het onderwijs betrokken worden en dat er partnerschap is tussen ouders en school. De wijze waarop ouders in de praktijk werkelijk betrokken zijn, partners worden, hangt af van de visie en inzet van de school, waarbij er duidelijke verschillen zijn tussen de onderwijssectoren: elke basisschool is er mee bezig en heeft ouders over de vloer, terwijl in het middelbaar beroepsonderwijs ouders te weinig in het vizier zijn. Maar ook de inzet (tijd) van de ouders speelt een belangrijke rol. Deze inzet wisselt met de leeftijd van het kind en is ook afhankelijk van het opleidingsniveau van de ouder en van de aanwezigheid van eventuele opvoed- of leerproblemen.

De monitor ouderbetrokkenheid (2009) geeft aan dat van partnerschap nog geen sprake is.¹ De meeste scholen hebben wel een visie op papier ter bevordering van ouderbetrokkenheid en vrijwel alle scholen hebben beleid geformuleerd met betrekking tot het meebeslissen via de mr (medezeggenschapsraad), wat logisch is gezien de wettelijke verplichting, maar verder dan het verstrekken van informatie en het inschakelen van ouders voor hand- en spandiensten reikt de invulling van 'partnerschap' veelal (nog) niet. De monitor geeft ook aan dat scholen van mening zijn dat de rol van ouders voornamelijk zit in het ondersteunen van het eigen kind. Ouders staan op hun beurt ook niet te popelen. De onderwijmeter 2008 geeft aan dat opvallend minder ouders dan het jaar daarvoor de verantwoordelijkheid voor betrokkenheid bij de school bij zichzelf neerlegt.² Ouders lijken daarmee de opvatting te hebben dat betrokkenheid nuttig en nodig is, maar de school dat moet organiseren.

Uitgangspunt: ouders goed juridisch gepositioneerd en geïnformeerd....

Ouders hebben in de afgelopen jaren verschillende rechten verkregen. Beleidsuitgangspunt is dat ouders voor hun kinderen op grond van de leerplicht ook een zeker leerrecht hebben (een minimale garantie op basiskwaliteit van het onderwijs). Daarnaast hebben zij recht op goede

¹ Kans, Lubberman & Vegt, 2009.

² Plantinga, Diepen, Schildmeijer & Bruxvoort, 2008.

informatie: over hun kind (het leerlingendossier) en over de prestaties van de school, maar ook over hun rechten op ondersteuning en bijstand of om een klacht in te dienen.

... maar geen verdere juridisering van verhoudingen

Het juridische bouwwerk is echter volgens de raad inmiddels wel compleet: nog een 'onderwijskamer' bij een rechtbank of een aparte instantie levert niets extra's op. Volgens onderzoek blijkt ook dat het overgrote deel van de ouders niet zit te wachten op meer formele inspraak of bestuurlijke verantwoordelijkheden. In de opvatting van de raad zal door scholen en de overheid de focus moeten worden gericht op facilitering van partnerschap tussen ouders en school en op het vormen van oudergemeenschappen rond de klas, de groep, het jaar of de school als geheel. In deze ouderverbanden gaat het om onderlinge contacten en samenwerking; de school is hierbij wel altijd aanwezig, maar speelt een 'maatgebonden' rol.

Werken aan actieve bereidheid tot partnerschap

De raad beschouwt de opdracht van het organiseren van ouderbetrokkenheid als iets vanzelfsprekends. In die zin vindt de raad het bijvoorbeeld ook voor de hand liggend dat in het primair onderwijs het schoolplan naast de verplichte wettelijke onderdelen van onderwijskundig beleid, personeelsbeleid en kwaliteitsbeleid, ook een onderdeel bevat rond beleid over ouderbetrokkenheid. Dit betekent dat wederzijdse verwachtingen duidelijk gemaakt en uitgesproken worden. Het betekent ook dat ouders hun plichten kennen en verantwoordelijkheid nemen als het om onderwijs en opvoeding gaat. Ouders moeten zorgen voor een zo goed mogelijke startpositie van hun schoolgaande kinderen. Dat varieert van het basale verzorgd, uitgeslapen en gevoed naar school gaan in het primair onderwijs tot het bieden van een stimulerende thuisomgeving en ouderlijke hulp bij het ontwikkelen van kennis en sociale vaardigheden in voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. En het vergt van ouders een zeker respect en begrip voor de taak en opdracht van de leraar. Daarbij zou het nodig en nuttig kunnen zijn om deze houding en verantwoordelijkheden over en weer helderder te markeren, bijvoorbeeld in de vorm van (schriftelijke) afspraken (zoals de raad eerder adviseerde). Daarbij kunnen concrete activiteiten zoals huisbezoeken de school een duidelijker beeld geven van de achtergrond van ouder en leerling.

Voorkomen van conflicten is beter dan het oplossen daarvan: met name door duidelijk en tijdig ouders, leerlingen, deelnemers en studenten te vertellen wat ze kunnen verwachten van de instelling, waar de (organisatorische) grenzen liggen en waarom bepaalde besluiten die hun positie raken genomen moeten worden. Een school kan een gebrekkige opvoeding en thuisituatie niet geheel compenseren en heeft deze verantwoordelijkheid ook niet. Echter, op de school rust naar de mening van de raad wel een inspanningsplicht als het gaat om het bereiken van ouders en het werken aan goede contacten, zoals ook omgekeerd ouders bereid moeten zijn de school de helpende hand te bieden.

En ouders met elkaar verbinden

De ouder is in eerdere raadsadviezen ook als onderdeel van de school- en van de oudergemeenschap gekenmerkt. Een goede betrokkenheid van ouders bij elkaar, bij de klas en bij de school kan zelfs effect hebben op de sociale cohesie in een buurt, wijk, dorp en stad. In alle onderwijssectoren kan de schoolorganisatie bijdragen aan processen van gemeenschapsvorming tussen ouders onderling en tussen school en ouders. Ook hier geldt dat de investeringen door ouders in onderlinge contacten, in ouderverbanden, zichzelf terugverdienen: onderzoek wijst uit dat ouders die elkaar kennen, elkaar ook aanspreken. Ouder-oudercontacten helpen ouders onderling en kunnen zo ook de school (de leraar) ondersteunen. Het organiseren van

oudernetwerken bevordert de socialiserende functie van het onderwijs en de (wettelijke) taak die de school heeft ten aanzien van burgerschapsvorming.

Aanbevelingen voor de Kamer

De aanbevelingen van de raad richten zich op een algemene koerswijziging van het landelijk beleid: geen verdere juridisering van de relatie ouder-school, maar een investering in oudernetwerken.

Bij de vormgeving van landelijk beleid beveelt de raad de Tweede Kamer aan aandacht te vragen voor de volgende vijf aandachtspunten en elementen.

1. Een goede kwaliteitsagenda voor de onderwijssectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en hoger beroepsonderwijs bevat volgens de raad ook een paragraaf over beleid voor en door ouders. Een dergelijke paragraaf zal volgens de raad een brede insteek moeten hebben: niet alleen gericht op het betrekken van de niet-actieve ouder, maar ook op het betrokken houden van de wel actieve ouder. De uitwerking moet daarbij aan scholen worden gelaten (inclusief de vraag op welke wijze schriftelijke afspraken ouders en scholen tot betere verantwoordelijkheidsverdeling kunnen brengen). De overheid moet hier voor wat betreft regelgeving terughoudend zijn, maar kan wel faciliteren (zie punt 5).
2. Ouders in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs zijn een 'vergeten' groep in zowel het landelijk als het instellingsbeleid: deze sectoren kunnen leren van ervaringen in het primair en voortgezet onderwijs. In samenspraak met de instellingen en brancheorganisaties zal dit punt geagendeerd moeten worden. Daarbij zal verder ontwikkelingswerk nodig zijn naar de wijzen waarop ouders een functie kunnen vervullen in bijvoorbeeld het voorkomen van schooluitval, het ondersteunen van het onderwijs (zoals het kiezen of vervolgen van een opleiding) of het sociale leven van leerlingen en studenten tijdens de schoolloopbaan.
3. Voor welke doeleinden is welke mix aan posities van ouders als rechthebbende, als partner en als deelnemer van een ouderverband het meest geschikt? Hier zal nog heel wat ontwikkelingswerk verricht moeten worden. Gaat het sec om betere betrokkenheid van (groepen) ouders of zijn de achterliggende doelen van meer belang: betere cognitieve en sociale prestaties van kinderen, minder schooluitval en spijbelen, beter gedrag op school en een efficiëntere schoolorganisatie door de inzet van ouders? Aan welke van deze doelen voor welke groepen leerlingen en studenten dragen ouders als deelnemer van een ouderverband naar verwachting (en op basis van evidentie) bij? De raad heeft in het advies *Partners in onderwijsopbrengst* (2008c) in dat verband al gepleit voor meer ouderbetrokkenheid als het gaat om opbrengsten en eindresultaten. Onderdeel van het ontwikkelingswerk zou een (internationale) review kunnen zijn, met aandacht voor de variëteit van oudercontacten voor scholen en leerlingen. Dit levert een overzicht op van zowel bewezen effectieve interventies op dit terrein als van nieuwe, veelbelovende ideeën, te verspreiden onder scholen.
4. Communicatieve vaardigheden en vaardigheden in het omgaan met informatie van ouders zijn van groot belang voor het functioneren van ouderbetrokkenheid. Docenten en schoolleiders kunnen daarin beter getraind en opgeleid worden. Lerarenopleidingen dienen hieraan aandacht te besteden en bij het periodiek bijstellen van de (wettelijke) bekwaamheidseisen van leraren en docenten dienen deze onderwerpen aan de orde te komen. Ook

in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs kunnen docenten en instructeurs gevoeliger zijn voor de betekenis van ouders voor hun meerderjarige studenten.

5. Ouderverbanden zijn belangrijk. Vaste en voorspelbare ouder-oudercontacten versterken de sociale textuur rond een klas, groep, jaar of school. Bovendien zeven deze ouderverbanden problemen uit, waardoor er minder opvoedvraagstukken in het klaslokaal terecht komen. Ouderverbanden maken het makkelijker om met ouders in gesprek te komen wanneer zich problemen voordoen met een kind. Er kan een stimuleringsmaatregel worden genomen waardoor groepen ouders een ouderbudget kunnen aanvragen voor de opstartfase van een lokaal te organiseren ouderverband, voor een klas of een school. Het ouderverband heeft als functie de ondersteuning en dialoog tussen ouders onderling te faciliteren. Daarmee kan ook uitdrukking worden gegeven aan de wens tot burgerschapsvorming en burgerparticipatie.

De Onderwijsraad is door de Tweede Kamer gevraagd te adviseren over betrokkenheid van ouders. De raad vindt (het organiseren van) ouderbetrokkenheid een vanzelfsprekende taak van de school. Ouderbetrokkenheid is goed voor het welzijn van het kind én voor de school. Maar de positie en rol van ouders in het onderwijs roept vragen op. Wie is waarvoor verantwoordelijk? Hoe ver gaat de invloed en zeggenschap van ouders? Drie mogelijke 'ouderposities' zijn in de ogen van de raad relevant voor het onderwijs: de individuele rechtspositie van de ouder, de ouder als samenwerkende partner en de ouder als deelgenoot in een ouderverband. De raad zal deze driedeling hanteren bij de beantwoording van de vragen.

1

Inleiding: ouders en de relatie tot de school

1.1

Het belang van ouderbetrokkenheid en participatie

Wat is te verstaan onder ouderbetrokkenheid?

Betrokkenheid tussen ouders en school impliceert een relatie. Ouders kunnen op veel verschillende manieren betrokken zijn bij de school of een relatie hebben met de school: van 'meedoen', 'meehelpen' tot 'meewerken'. *Ouderbetrokkenheid* bestaat bijvoorbeeld uit de betrokkenheid van ouders bij de opvoeding en het onderwijs van hun eigen kind, thuis (zoals voorlezen) en op school (bijvoorbeeld rapportbesprekingen voeren met de leerkracht).³ *Ouderparticipatie* is op te vatten als actieve deelname van ouders aan activiteiten op school. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen niet-geïstitutionaliseerde vormen van ouderparticipatie (zoals het leveren van hand- en spandiensten) en geïstitutionaliseerde vormen van ouderparticipatie (zitting hebben in ouderraad, medezeggenschapsraad of schoolbestuur). Andere aspecten betreffen betrokkenheid en verantwoordelijkheid bij de opvoeding, communicatie/dialogoog en samenwerking met de omringende gemeenschap (burgerzin).⁴ De raad zal hierna een brede definitie van ouderbetrokkenheid hanteren en ingaan op die aspecten die van belang zijn voor de beantwoording van de gestelde vragen rond de relatie tussen school en ouders.

Waarom zouden ouders betrokken moeten worden?

Overmaat en Boogaard (2004) geven redenen waarom ouderparticipatie zo belangrijk is in Nederland. Er is een pragmatisch motief (taakverlichting van de school) en een pedagogisch motief (afstemming opvoeding ouders en school). Betrokkenheid van ouders kan het leer-

³ Zie Smit, Driessen, Sluiter & Brus, 2007.

⁴ Vgl. Epstein, 1995.

proces van kinderen ten goede komen (onderwijspsychologisch motief) en ouderparticipatie kan ook worden beschouwd als een vorm van democratisering en een middel tot culturele integratie (maatschappelijk motief). De doelstelling om de betrokkenheid van ouders bij het onderwijs te vergroten wordt breed ondersteund (schoolbesturen, overheid, ouders zelf).⁵

We lopen enkele hiervoor genoemde motieven even kort na. Betrokkenheid en participatie van ouders zouden een positief effect hebben op de (cognitieve) prestaties en het gedrag van de leerlingen en op het functioneren van de school (en de omgeving/wijk waarin die school staat). Het beschikbare onderzoek daarover geeft een voorzichtige positieve relatie tussen bijvoorbeeld ouderparticipatieactiviteiten enerzijds en de leerprestaties, het sociaal functioneren van leerlingen en de verhouding tussen ouders en school anderzijds.⁶ Verder heeft ook de relatie met de gemeenschap er baat bij. Een grotere betrokkenheid van ouders bij school heeft een positieve invloed op het klimaat van de school en de gerichtheid van de school naar haar omgeving (meer openheid).⁷ Resultaten van onderzoek naar het functioneren van samenwerkingsprojecten in de Verenigde Staten, in Nederland en in andere Europese landen laten zien dat afstemming tussen ouders, school en gemeenschap haar vruchten afwerpt.⁸ De resultaten van de kwalitatieve analyses maken daarnaast ook duidelijk dat experimenten met ouderparticipatie kunnen variëren: het kan gaan om zaken als het stimuleren van een open relatie tussen ouders en school, actieve ouder- en gemeenschapsparticipatie in het bestuur en beleid van de school, en sterke partnerschappen tussen school en de lokale gemeenschap.

Veel scholen (maar niet alle) investeren daarom in oudercontacten (gesprekken, tevredenheids-enquêtes, huisbezoeken). In het basisonderwijs is de betrokkenheid van ouders overigens aanzienlijk groter dan in andere sectoren van het onderwijs. En dat terwijl ouderbetrokkenheid – bijvoorbeeld in het middelbaar beroepsonderwijs – heel wel een belangrijke factor kan zijn rond het voorkomen van schooluitval.

De raad vindt dat – buiten het feit dat ouderbetrokkenheid bijdraagt aan het welzijn en mogelijk de cognitieve prestaties van leerlingen – in het funderend onderwijs een minimale ouderbetrokkenheid logisch en noodzakelijk is. Ouderbetrokkenheid heeft een functie in de ondersteuning voor de leraar, maar ook voor de school om zijn doelstellingen te realiseren.

1.2 Drie posities of relaties van ouders ten opzichte van de school

De raad hanteert als centrale leidraad in dit advies drie posities van ouders.

De individuele rechtspositie of juridische relatie ten opzichte van de school

In de eerste plaats is de ouder drager van *individuele (wettelijke) rechten* en *plichten*. Op basis van die rechten kan hij of zij iets van een school verlangen, soms zelfs iets opeisen; ook een school of een leraar heeft bepaalde rechten en kan iets van een ouder verlangen en soms zelfs opeisen. De aanspraken kunnen veelvormig zijn: van informatie en inspraak tot uitstapen. Binnen deze positie gaat het ook om de ouder als 'countervailing power' ten opzichte van andere partijen zoals het schoolbestuur. Het betreft dan voornamelijk de oudergeleding in de mr (medezeggenschapsraad). De oudergeleding heeft (mede)zeggenschap over zaken die

⁵ Vgl. ook Kans, Lubberman & Vegt, 2009).

⁶ Voor dit onderdeel is echter onduidelijk welke activiteiten van ouders precies invloed hebben en welke niet, zie Smit e.a., 2007.

⁷ Boethel, 2003; Henderson & Mapp, 2002.

⁸ Smit, 2001.

specifiek ouders aangaan, zoals instemmingsrecht waar het de schooltijden betreft. Aan de andere kant kan de ouder ook geroepen worden tot verantwoordelijkheid en het vervullen van bepaalde (wettelijke) verplichtingen.

Het uitwerken van deze positie lijkt een dominante benaderingswijze in beleid en wetgeving, maar ook vanuit sommige ouders. Een bepaald type (vaak hogeropgeleide) ouders weet uitstekend de weg naar school te vinden en gedraagt zich vooral, en volgens sommigen te veel, als consument. Zo spande in Haarlem een groep ouders (tevergeefs) een kort geding aan om voor hun kinderen een plek op het plaatselijke gymnasium te verwerven.⁹ Ouders stellen daarnaast hoge eisen aan onderwijsinstellingen als het gaat om goed onderwijs in een veilige setting.¹⁰

De ouder als samenwerkingspartner van de school

Een tweede type positie of relatie betreft het samenwerkend partnerschap. In dit perspectief zijn ouders en school samen verantwoordelijk voor de opvoeding en het goede verloop van de onderwijsloopbaan van een kind. Partnerschap is te definiëren als een relatie waarbij wederzijdse verantwoordelijkheden duidelijk zijn en het handelen sturen; ze worden niet alleen gedeeld, maar vooral ook beleefd.

Een partnerschapsrelatie kent een fase van opbouwen, een van uitbouwen en onderhouden, en uiteindelijk ook weer een van afbouwen.¹¹ Bij dat afbouwen is te denken aan het mede voorbereiden van ouders op overgangen in het onderwijs (ouders kunnen een grotere rol spelen bij overgangen tussen de diverse onderwijssectoren – zij zijn immers de constante factor in het leven van hun kind). Voorwaarden voor het optimaal functioneren van het partnerschap tussen ouders, school en gemeenschap zijn:¹²

- de mate waarin afspraken, procedures, overlegstructuren en verantwoordelijkheden duidelijk zijn (*structuur*);
- de vaardigheid waarmee de betrokkenen met elkaar omgaan (*vaardigheid*);
- de wijze waarop betrokkenen met elkaar omgaan (*cultuur*); en
- de mate waarin betrokkenen bereid zijn gezamenlijk het proces van partnerschap aan te gaan (*bereidheid*).

Voor een optimale werking van partnerschap zijn contact, communicatie en een evenwichtige verdeling van bevoegdheden, verantwoordelijkheden, faciliteiten en taken noodzakelijk. Partners (personeelsleden en ouders) kunnen hun verantwoordelijkheden nemen en taken uitvoeren als zij over bevoegdheden en faciliteiten beschikken. Er dient sprake te zijn van een evenwicht tussen de rechten en plichten van de partners bij opvoeding en onderwijs.¹³

De ouder als onderdeel van de gemeenschap¹⁴

Een derde vorm is het 'lidmaatschap' van een ouder-oudergemeenschap: een ouderverband. In algemene zin stelde de raad in zijn verkenning *Samen leren leven* (2002) dat onderwijs een essentieel onderdeel is van de sociale textuur. Dat is terug te zien in de dagelijkse schoolpraktijk. Ouders verrichten er werkzaamheden, als leesmoeder, als computerouder, via de ouder-

9 Zie Rb. Haarlem, 3 juni 2008, LJN BD 2997.

10 Zo heeft een leerling een school aangeklaagd wegens het niet nemen van maatregelen tegen 'loverboys'. Zie <http://www.schoolenveiligheid.nl/aps/School+en+Veiligheid/seksueel+geweld/Loverboys/Beleid/leerling+jarenlang+in+ban+loverboy.htm>. De school werd overigens niet aansprakelijk gehouden, Rb. Zwolle, 6 januari 2010, LJN BK7412.

11 Beek, Rooijen & Wit, 2007.

12 vgl. Goldring & Sullivan, 1996.

13 Smit e.a., 2007.

14 Vgl. Epstein, 1995.

raad die helpt met excursies, vieringen, feestjes, musicals. Daarnaast kunnen zij in meer formele zin actief zijn als lid van de medezeggenschapsraad, van de vereniging of van het bestuur; uit onderzoek blijkt overigens dat steeds minder ouders zich op deze manier inzetten.¹⁵ Dat zijn allemaal werkzaamheden die worden verricht op basis van vrijwilligheid en laten zien dat de sociale textuur rond een school een belangrijk onderdeel is van de opbouw van onze samenleving. Participatie in de school is een uitdrukking van de plaats van de school in de sociale textuur. Voor het primair onderwijs geldt dat de invloed van de gemeenschap op die sector van het onderwijs op organisatorisch vlak het duidelijkst manifest wordt in de gedaante van de ouderparticipatie.

Ouders van leerlingen in een klas, een groep, een leerjaar, een opleiding vormen samen een ouderverband waarin de school op de voorgrond of op de achtergrond het motief voor activiteiten vormt. In deze optiek gaan ouders met elkaar een verband (of verbond) aan ten behoeve van elkaar, de klas, het leerjaar en de school. Een ouderverband kan ook een relatie aangaan met de buurt of wijk en daarmee bijdragen aan de integratie van de school in de gemeenschap. Ouderschap in relatie tot de school is in deze zin dus ook burgerzin, burgerplicht.¹⁶

1.3 De Tweede Kamer en ouders

De Tweede Kamer heeft vanzelfsprekend bij de totstandkoming van het beleid rond ouderbetrokkenheid en ouderparticipatie een belangrijke rol, bijvoorbeeld via moties en amendementen bij wetgeving. Ook via Kamervragen is er aandacht voor de rol van ouders in de school en in het onderwijs. Over het algemeen reageert de Kamer in zijn rol als controleur van de regering reactief; naar aanleiding van ingediende wetsvoorstellen van de regering. Er zijn echter ook een paar voorbeelden uit de afgelopen jaren te noemen waarin de Kamer als het gaat om de positionering van ouders duidelijk het voortouw heeft genomen, leidend tot wijzigingen in het beleid of wetgeving.

Pregnant voorbeeld vormt de motie-Van Aartsen/Bos (2005). De motie verzocht de regering om scholen te verplichten voor- en naschoolse opvang te verzorgen of daarvoor faciliteiten te bieden. Deze wens is inmiddels in een wettelijke verplichting omgezet.

Een ander voorbeeld van een in meerderheid aangenomen motie is de motie-Van Dijk/Depla inzake de wens te komen tot een fusietoets. Leidend was hier de menselijke maat voor docenten en ouders.

De Eerste Kamer constateerde in de breed aangenomen motie-Linthorst dat de positie van betrokkenen en belanghebbenden, waaronder ouders, geen gelijke tred hield met de toegekomen autonomie van schoolbesturen en riep de regering op om in de ontbrekende controle en interventiemogelijkheden te voorzien. Een en ander leidde tot het inmiddels aanvaarde Wetsvoorstel goed bestuur, goed onderwijs.

Tot slot is te wijzen op de conclusies van de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen, waarin een belangrijke conclusie was dat ouders en leerlingen onvoldoende

¹⁵ Zie nader paragraaf 2.3.

¹⁶ In internationaal verband is te wijzen op de preambule bij het VN-verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, dat in de context van de nakoming van de in het verdrag genoemde rechten en vrijheden niet alleen staten, maar ook de individuele persoon aanspreekt, "uit hoofde van de plichten die hij heeft tegenover anderen en tegenover de gemeenschap waartoe hij behoort".

waren gehoord in de 'onderwijspolder'. Een vast patroon in de beleidsprocessen was het onderschatten van de weerstand van ouders. De Kamer werd een breed draagvlak voorgehouden en slaagde er niet in om daar kanttekeningen bij te maken. In het kader van degelijk onderwijsbestuur ('good governance') oordeelde de commissie dat er weinig was gebeurd om de positie van ouders en hun organisaties te versterken. "Mogelijkheden die de zeggenschap op dit punt bieden, blijven te zeer onbenut. Ook op dat punt is nog veel winst te behalen in de toekomst. Scholen hebben bij grote betrokkenheid van hun medewerkers en van ouders veel voordeel te behalen", aldus het rapport.¹⁷ De adviesvragen van de Tweede Kamer kunnen in dit opzicht beschouwd worden als uitvloeisel van de constatering van de commissie.

1.4 Adviesvragen

Het advies wordt uitgebracht aan de Tweede Kamer. Daarbij vraagt de Kamer aan de raad na te gaan hoe de positie van de ouders verbeterd kan worden, uitgaande van de hierboven genoemde drie posities van ouders. Relevante aspecten zijn:

- rollen van ouders als consument en als medeverantwoordelijke voor de school: rol van ouders in relatie tot spijbelen en schoolverzuim;
- verdeling over en weer van opvoeding en onderwijs (afschuiven naar de school?);
- rol van ouders in vmbo (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs) en mbo (middelbaar beroepsonderwijs), onder meer bij huisbezoeken;
- aandacht voor de rol van hoogopgeleide ouders (vragen zij meer dan de school kan?);
- rol van ouderverenigingen op schoolniveau en op plaatselijk niveau;
- wettelijke verankering van de ouder(school)vereniging; en
- nieuwe vormen van ouderbetrokkenheid zoals panels, interviews, telefonische enquête, internetvragen, enzovoort.

Hoofdvragen

De raad onderscheidt twee hoofdvragen.

1. In hoeverre is er volgens de raad sprake van de ouder als individuele rechthebbende, als partner en de ouder als onderwijsgemeenschapslid.
2. Welke positie(s) moet(en) volgens de raad op welke wijze versterkt worden? Of moet er een verschuiving in de posities/beleid rond ouderbetrokkenheid plaatsvinden?

Toelichting

In de eerste plaats moet duidelijk worden hoe ouders *feitelijk en juridisch gepositioneerd* zijn met betrekking tot het onderwijs (onder andere klachtrecht, medezeggenschap). Vereisen verschillende typen ouders ook een andere aanpak? Welke ervaringen hebben scholen hiermee? Is verdere juridische positionering van ouders wenselijk of leidt dat tot negatieve neveneffecten?

Een tweede vraag betreft die van de verantwoordelijkheidsverdeling. Hoe kan er sprake zijn van een *wederzijdse en wederkerige verantwoordelijkheid*, van partnerschap? Wat zijn de verwachtingen van elkaar? Welke instrumenten kunnen dan bijdragen aan de borging van verantwoordelijkheden (bijvoorbeeld oudercontracten)? Hoe kunnen scholen en overheid zorgen dat ouders realistische verwachtingen hebben?

¹⁷ Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen, 2008.

Aan deze vraag zou de raad ten slotte nog een derde, principiële kwestie kunnen toevoegen, namelijk hoe de *formele en informele betrokkenheid bij de (school)gemeenschap als geheel* op verschillende manieren *versterkt* kan worden. Betrokkenheid en democratische legitimering van schoolbesturen zijn belangrijke onderdelen van goed onderwijsbestuur. Hoe kunnen ouders op lokaal niveau beter georganiseerd worden?

Werkwijze en reikwijdte van het advies

Dit advies is tot stand gekomen mede op basis van literatuuronderzoek, interviews en een panelsessie met experts.¹⁸ Zijdelings zijn hierbij ook betrokken de leerervaringen uit andere sectoren (wijkparticipatie) en het beleid in het buitenland (met name Vlaanderen).¹⁹

Het advies is in de eerste plaats agenderend van aard. Daarbij wordt speciaal aandacht besteed aan de mogelijkheden voor het parlement in de rol als medewetgever om de rollen, taken en verantwoordelijkheden van ouders in al zijn facetten voor alle onderwijssectoren te stimuleren en (wettelijk) te verbeteren. Het advies bevat daarom in het laatste hoofdstuk ook instrumentele aanbevelingen.

1.5

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een beknopt overzicht van de juridische positie van ouders, van het beleid en van het onderzoek rond het brede begrip ouderbetrokkenheid (waaronder de rollen die ouders kunnen innemen en de wijze waarop scholen en ouders partnerschap vormgeven).

Hoofdstuk 3 bevat de opvatting van de raad als het gaat om het positioneren van ouders en het organiseren van ouderbetrokkenheid. Eerdere adviezen van de raad vormen daarbij de grondslag.

Het laatste hoofdstuk geeft de antwoorden op de gestelde vragen en aanbevelingen voor de Kamer.

¹⁸ Zie lijst geraadpleegde deskundigen.

¹⁹ Zie lijst geraadpleegde deskundigen.

Dit hoofdstuk geeft een beknopte stand van zaken weer rond de juridische positie van ouders, het beleid en het onderzoek naar ouderbetrokkenheid. Welke acties worden ondernomen om de ouderbetrokkenheid te vergroten? Hoe opereren ouders in hun rol als rechthebbende, partner of als lid van de (ouder) gemeenschap?

2 Juridische positie van ouders, landelijk beleid en onderzoek ouderbetrokkenheid

2.1 (Grond)wettelijke positie van de ouder

(Grond)rechten van ouders²⁰

Het klassieke grondrecht in artikel 23 lid 2 van de Grondwet schept rechten voor burgers ten opzichte van de overheid: onder meer het recht een school te stichten en in stand te houden.²¹ Volgens de grammaticale interpretatie beschermt artikel 23 niet de vrijheid van keuze of de vrijheid om het gewenste onderwijs te ontvangen (het 'droit d'apprendre'), maar de vrijheid om het te geven (het 'droit d'enseigner'). In de parlementaire handelingen werd echter ook gerefereerd aan de opvoedingsvrijheid van de ouders: "Tegenover dat openbaar onderwijs, van het gezag uitgaande, zal overstaan het regt der ouders, om naar hunne begrippen, de opvoeding hunner kinderen te regelen, en de ontwikkeling van hun verstand toe te vertrouwen aan hen, die, geheel onafhankelijk van het gezag, met bekwaamheid en zedelijkheid toegerust, de bevoegdheid tot het geven van onderwijs hebben verkregen. Dit vrij onderwijs blijft echter onderworpen aan een billijk toezigt der overheid; en zoo is inderdaad gewaakt én voor het regt van den Staat, om te zorgen voor de ontwikkeling der jeugd en voor het regt der ouders, om in het kiezen der leermeesters aan geen dwang onderworpen te zijn".²²

Het individuele accent van de vrije onderwijzer is in de loop der tijd verschoven naar nadruk op de vrijheid van de institutie. Dit hing samen met de vrijheid om zich te verenigen en op (bijvoorbeeld) godsdienstige grondslag een school te stichten. Het waren voornamelijk kerkelijke genootschappen (katholiek of protestants-christelijk) die zich richtten op het organiseren van onderwijs. Aanvankelijk waren de protestanten ervoor de leus 'de school aan de ouders' via een soort van vouchersysteem in de praktijk te brengen. Ouders zouden geld moeten ontvangen om daarmee een school te kiezen. Allengs gingen voorvechters, zoals De Savornin Lohman, echter steeds meer voelen voor subsidie van schoolverenigingen. Naast het praktische argument van controleerbaarheid waren zij ook principieel van opvatting dat ouders 'tijdelijk

²⁰ Zie uitgebreid Sperling, 2009.

²¹ Vrijheid van onderwijs omvat bijvoorbeeld ook het geven van lessen dans of zweefvliegen, zie Vermeulen 1999, p.24.

²² Handelingen van de regering en de Staten Generaal over de herziening der Grondwet 1847-1848, eerste deel Den Haag 1848, p.391. De opvoedingsvrijheid is wel beperkt in die zin dat Nederland een Leerplichtwet kent, waarbij kinderen in beginsel naar een school gaan (en er dus geen recht op huisonderwijs bestaat).

belanghebbenden' waren. Ouders moesten vrij zijn om hun school te kiezen, maar konden niet in de plaats treden van de school of de onderwijzer.²³

De grondwetsherziening van 1917 maakte volgens Mentink nog eens duidelijk dat de schoolbesturen de dragers zijn van de onderwijsvrijheid. Ouders werden gezien als degenen die met de voeten zouden stemmen, niet als individuele dragers van het grondrecht.²⁴

Geschiedenis en achtergrond medezeggenschap²⁵

Voordat de medezeggenschapswetgeving tot stand kwam, kende het openbaar onderwijs oudercommissies. Ouders van ingeschreven leerlingen kozen de commissie en hadden volgens het uitwerkingsbesluit een algemeen informatierecht. Het 'hoofd' (directeur) kon door de oudercommissie bevestigd worden over de algemene gang van zaken in de school, de onderwijzers en het onderwijzend personeel over het onderwijs in zijn klas. Personeel was daarbij verplicht te antwoorden.

Aanvankelijk werd een regeling van medezeggenschap voor ouders niet noodzakelijk geacht, onder meer omdat (met name protestants-christelijke) scholen werden bestuurd door de verenigingen van en namens ouders. Bij de memorie van toelichting bij de WMO (Wet medezeggenschap onderwijs) 1981 werd aangegeven dat de regeling van medezeggenschap in het onderwijs vooral gebaseerd was op het algemeen belang van het democratisch functioneren van scholen.²⁶ Bij de wijziging in 1992 (als gevolg van de autonomievergroting van schoolbesturen) werd aangegeven dat ouderorganisaties en de minister vaststelden "dat de invloed van de ouders niet alleen tot uiting komt en dient te komen via de medezeggenschap op de school, maar ook aan de orde is waar ouders, met name in het bijzonder onderwijs, door middel van het bevoegd gezag de school besturen".²⁷ Medezeggenschap was dus complementair aan de bestuurlijke zeggenschap van ouders en moest zich vooral concentreren op de zaken die ouders aangaan (zoals het vaststellen of wijzigen van het beleid ten aanzien van de onderwijskundige doelstellingen van de school of het beleid rond ondersteunende werkzaamheden door ouders).

In de jaren daarna kwam de discussie op gang over gezamenlijke dan wel gescheiden medezeggenschap. Tegenstanders van gescheiden medezeggenschap (dus een aparte ondernemingsraad voor het personeel, een aparte ouderraad) vreesden dat met deze splitsing van de medezeggenschap de positie van ouders en leerlingen zou worden verzwakt. De kloof tussen personeel en ouders/leerlingen zou groter worden en de informatiepositie zou worden aangetast, omdat het bevoegd gezag meer gericht zou zijn op de medezeggenschap van het personeel. Uiteindelijk bleef in de WMS (Wet medezeggenschap op scholen) het uitgangspunt overeind dat medezeggenschap "in het funderend onderwijs een zaak [blijft] van ouders, leerlingen én personeel gezamenlijk. [...] de pedagogische opdracht van de school in het funderend onderwijs [is] dusdanig belangrijk dat voor een volledig gescheiden medezeggenschap geen plaats is. Interactie tussen ouders/leerlingen en onderwijspersoneel op alle formele en informele niveaus is onmisbaar om goed vorm en inhoud te geven aan deze opdracht", aldus de regering.²⁸ Deze opvatting was mede afgeleid van enkele adviezen van de raad over mede-

23 Mentink, 1996, p.73.

24 Mentink, 1996, p.78.

25 Zie Overes, 1994; Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005b, p.1.

26 TK 1980-1981, 16 606 . nr. 3-4, p. 5.

27 TK 1991-1992, 22 461, nr. 3, p. 8.

28 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005b, p.8.

zeggenschap. Zo stelde de raad zich in het advies *Onderwijsspecifieke medezeggenschap* (2006a), in navolging van zijn advies uit 2002, op het standpunt dat een school op te vatten is als een sociaal verband, een gemeenschap, waarbinnen de geledingen van de mr in belangrijke mate parallelle belangen hebben. Die belangen kunnen het beste tot uitdrukking komen in een stelsel van ongedeelde (gezamenlijke) medezeggenschap. Natuurlijk kan er bij ongedeelde medezeggenschap wel gedifferentieerd worden naar de rechten van de verschillende geledingen.

Het betrekken van ouders is een wettelijke opdracht: artikel 44 van de WPO (Wet op het primair onderwijs) bepaalt dat het bevoegd gezag "de ouders van de leerlingen in de gelegenheid stelt ondersteunende werkzaamheden ten behoeve van de school en het onderwijs te verrichten. De ouders zijn daarbij wel gehouden de aanwijzingen op te volgen van de directeur en het overige onderwijzend personeel, die verantwoordelijk blijven voor de gang van zaken". De laatste volzin is met name bedoeld om duidelijk te maken dat ook als ouders worden ingeschakeld bij lesgebonden taken (leesmoeder, huiswerkhelp), de school (bevoegd gezag) eindverantwoordelijk blijft voor de kwaliteit van het onderwijs.

De positie van ouders in het internationaal recht

De rechtspositie van ouders is expliciet erkend en verankerd in internationaal recht. In juridische zin is te wijzen op de toenemende invloed van de mensenrechtenverdragen en het Europese recht.²⁹ Zo is in artikel 2 van het eerste protocol bij het EVRM (Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten voor de Mens en Fundamentele Vrijheden) opgenomen dat bij de uitoefening van alle functies die de staat in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt, de staat "het recht van ouders [eerbiedigt] om zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren, die overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen."³⁰ Zelfs een ouder die geen ouderlijke macht mag uitoefenen, kan een aanspraak doen gelden op dit artikel.³¹ In dezelfde zin stelt artikel 5 lid 1b van het VBDO (Verdrag nopens de Bestrijding van Discriminatie in het Onderwijs) dat het "noodzakelijk is de volgende vrijheden van de ouders [...] te eerbiedigen: in de eerste plaats dat zij voor hun kinderen andere instellingen kunnen kiezen dan die welke door de overheid worden in stand gehouden doch die voldoen aan door de bevoegde autoriteiten vast te stellen of goed te keuren minimum-onderwijsnormen en in de tweede plaats, dat zij op een wijze die verenigbaar is met de in die staat voor de toepassing van zijn wetgeving gevolgde procedures, kunnen zorgen voor de godsdienstige en morele opvoeding van hun kinderen in overeenstemming met hun eigen overtuiging; geen enkele persoon of groep mag gedwongen worden godsdienstonderwijs te ontvangen dat onverenigbaar is met zijn of haar overtuiging".

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft in de zogeheten Belgische taalzaak beslist dat uit het EVRM niet volgt dat de staat in zijn algemeenheid is verplicht tot het oprichten en in stand houden van een bepaald type onderwijsinstelling of tot het aanbieden van onderwijs in een bepaalde taal.³² De eerste zin in artikel 2 van het eerste protocol EVRM is feitelijk een algemene beleidsopdracht aan de staat om ervoor te zorgen dat individuen op gelijke basis toegang hebben tot het bestaande onderwijsstelsel. De overheid heeft daarbij een ruime beleidsvrijheid.³³

29 Zoontjens, 2003.

30 Dit betekent dat openbaar onderwijs in de ogen van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens "objectief, pluralistisch en kritisch" moet zijn. Zie ook ECHR 3 november 2009, 30814/06 (Lautsi v. Italy).

31 Appl. 7911/77, X v. Sweden, D&R 12, p.192.

32 EHRM 23 juli 1968, Publ. ECHR, Series A, vol. 6 (Belgische Taalzaak).

33 Zie ook Kjeldsen, Busk, Madsen and Pedersen v. Denmark, appl. nrs 5095/71; 5920/72; 5926/72, 7 December 1976.

Andere verdragen met betrekking tot het recht (toelating) tot het onderwijs hebben betrekking op burgers in algemene zin of kinderen in het bijzonder (zoals het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind, waarin bijvoorbeeld is gewaarborgd dat een gehandicapt kind “daadwerkelijk toegang heeft tot onderwijs”). Ten slotte is in dit verband te wijzen op artikel 13 van het EG-Verdrag (Europese Gemeenschap) en de daarop gebaseerde Richtlijn 2000/43/EG over toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming.³⁴ Deze richtlijn schrijft onder meer voor dat discriminatie in het onderwijs (daaronder begrepen ook het bijzonder onderwijs) bestreden wordt.³⁵ Deze richtlijn laat echter onverlet de vrijheid van bijzondere onderwijsinstellingen om hun religieuze of levensbeschouwelijke identiteit te handhaven door middel van een op de grondslag gebaseerd consistent toelatingsbeleid.³⁶ Een en ander is nationaal uitgewerkt in de Algemene wet gelijke behandeling (zie hierna).

Keuzevrijheid en aanbodsvariëteit voor ouders als kenmerk van het stelsel

De raad heeft in *Bestuurlijke ontwikkeling van het Nederlandse onderwijs* (2008b) aangegeven dat keuzevrijheid een belangrijk onderdeel is van het Nederlandse onderwijsbestel. Bestuurlijke schaalvergroting betekent (direct of op termijn) een concentratie van de zeggenschap over onderwijsinstellingen en daarmee een vermindering van de keuzevrijheid. Een minimale bestuurlijke variëteit (keuze uit meer dan één bestuur) houdt besturen bij de les en biedt daarom de beste garantie voor responsiviteit van besturen en keuzevrijheid voor ouders, deelnemers en docenten, zo stelde de raad. Het uitgangspunt van de raad was in genoemd advies: er moet een keuze gemaakt kunnen worden uit meer dan één aanbieder en de beslissing over wat er te kiezen valt moet niet alleen van bovenaf komen (een bestuursbesluit), maar zo veel mogelijk ook van onderop door keuzes van ouders, leerlingen en studenten.

Bij de keuze voor openbaar onderwijs kan de ouder op dit moment niet opteren voor een bepaalde pedagogische methode. In haar uitspraak van 1 september 2004 overwoog de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State ten aanzien van de weigering van de toelating tot een openbare dalton- en montessorischool: “De internationale verdragen verplichten de overheid tot niets meer dan te zorgen voor voldoende openbaar onderwijs. Het recht van ouders om voor hun kind dat onderwijs te kiezen dat overeenstemt met hun eigen godsdienstige en levensbeschouwelijke overtuiging, ziet, anders dan appellante betoogt, niet op de onderwijsmethode, zoals die van Dalton en Montessori.”³⁷

Weliswaar is de keuzevrijheid als zodanig niet opgenomen in de Grondwet, maar in de verschillende onderwijswetten worden ouders wel ondersteund in het keuzerecht. Voorbeelden zijn het recht op informatie over de voortgang van het kind (art. 11 WPO) en het recht op algemene informatie over de school (bepalingen rond de schoolgids, art. 13 WPO). Ook gemeenten mogen ouders per brief informeren over de (onvoldoende) kwaliteit van het onderwijs.³⁸ Overigens moet bedacht worden dat het keuzerecht van de ouders wordt geclausuleerd door de belangen van het kind. Zo kunnen ouders een dringende wens hebben om huisonderwijs te geven (en daar op wettelijke gronden ook toestemming voor krijgen), maar als het kind aan geeft liever naar school te gaan kan de rechter daar een groter belang aan hechten.³⁹ Even-

34 Publicatieblad nr. L 180 van 19 juli 2000.

35 Artikel 3, eerste lid, sub g.

36 Artikel 2, tweede lid, (b) van de Richtlijn; Vermeulen, 2001, p.43.

37 ABRvS 1 september 2004, Gst. 2005, 7226, p.179, met naschrift P.J.J. Zoontjens.

38 Uitspraak Hof 's Gravenhage, 7 juli 2009, LJN BL9947 (Ibn Ghaldoun).

39 Rb. Groningen, 28 oktober 2009, LJN BK 2838.

zo kan bij gescheiden ouders strijd ontstaan over de keuze van de school (de ene ouder wil niet dat zijn kind de school bezoekt die is uitgezocht door de andere ouder). Ook in die gevallen heeft de rechter bepaald dat beide ouders elkaar daarover moeten informeren, en dat het belang van het kind daarbij voorop staat.⁴⁰

Ouders en de voorziening in openbaar onderwijs en het recht op toelating⁴¹

In algemene zin kan de toelating van een kind tot een basisschool niet afhankelijk worden gemaakt van een geldelijke bijdrage van ouders (art. 40 lid 1 WPO). Hieronder valt ook het vragen van inschrijfgeld om op een wachtlijst te worden gezet.⁴²

Op grond van artikel 23, derde lid, Grondwet, moeten openbare scholen algemeen toegankelijk zijn, in de zin dat zij leerlingen niet op grond van hun godsdienst of levensovertuiging mogen weigeren. Deze norm is nader uitgewerkt in artikel 46, tweede lid, WPO en artikel 42, tweede lid, WVO (Wet op het voortgezet onderwijs). Daarnaast is er een fundamenteel recht op toelating tot een openbare basisschool in de eigen gemeente op grond van de in artikel 23, vierde lid, Grondwet opgenomen algemene beschikbaarheid of garantiefunctie van het openbaar onderwijs.⁴³

Deze bepaling houdt in dat er in beginsel in elke gemeente een openbare (basis)school aanwezig is, maar dat dit beginsel niet opgaat in het geval op een andere wijze in het aanbod van primair onderwijs wordt voorzien (bijvoorbeeld door een gemeenschappelijke regeling van meer gemeenten of via leerlingenvervoer). De behoefte van ouders aan openbaar onderwijs is daarbij een centrale notie. De gemeenteraden hebben in de wetgeving en in de jurisprudentie evenwel een grote mate van discretionaire bevoegdheid om openbare scholen op te heffen, ook als het gaat om 'efficiency overwegingen'.⁴⁴ De garantiefunctie hangt ook samen met de leerplicht die, uitzonderingen daargelaten, ook schoolplicht betekent: op redelijke afstand van de woning van de leerling moet een openbare school zijn die de leerling toelaat.

Eigen aan het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs is dat bijzondere scholen leerlingen kunnen selecteren op basis van de vrijheid van richting (godsdienst of levensovertuiging) en de vrijheid van inrichting (de pedagogisch-organisatorische autonomie). Voor wat betreft een toelatingsbeleid op grond van de vrijheid van richting kan de school van leerlingen vragen om de richting te onderschrijven. Er moet daarbij sprake zijn van een consistent – aan de richting van de school ontleend – toelatingsbeleid.⁴⁵

In verband met de vrijheid van richting bevat de Algemene wet gelijke behandeling ook een uitzonderingsclausule: artikel 7, tweede lid, bepaalt dat instellingen voor bijzonder onderwijs het recht hebben om bij de toelating en ten aanzien van de deelname eisen te stellen, die gelet op het doel van de instelling nodig zijn voor de verwezenlijking van haar grondslag, waarbij deze eisen niet mogen leiden tot onderscheid op grond van het enkele feit van politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, seksuele geaardheid of burgerlijke staat.

⁴⁰ Gerechtshof Leeuwarden, 10 november 2009, LJN BK2889.

⁴¹ Onderstaande passage is in belangrijke mate gebaseerd op Huisman & Mentink, 2010.

⁴² Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2009.

⁴³ Zie ook Mentink & Vermeulen, 2007, p.95.

⁴⁴ Zie o.a. KB 15 juni 1979, nr.21, AB 1979. 388: "[...] dat aan de gemeenteraad bij de keuze van de openbare school, die voor sluiting in aanmerking komt, een zekere vrijheid dient te worden gelaten, zulks temeer, nu aan deze keuze een uitvoerig onderzoek vooraf is gegaan". Zie uitgebreid over de reikwijdte van artikel 23, vierde lid, Grondwet: Huisman, 2008, p.79-98.

⁴⁵ Dit op grond van het Maimonides-arrest van de Hoge Raad, zie Vermeulen, 1999, p.62.

Toepassing door de Commissie Gelijke Behandeling

De Commissie Gelijke Behandeling hanteert – overeenkomstig de Maimonides-uitspraak van de Hoge Raad – een strenge maatstaf. Een school moet zeer consequent, duidelijk en over de gehele linie (dus ook voor wat betreft bijvoorbeeld het personeelsbeleid) zich op de richting baseren, anders kan het bevoegd gezag zich niet beroepen op de uitzonderingsclausule. Een en ander kwam aan de orde in een zaak over toelating tot een katholieke school van een leerling die niet gedoopt was. De Commissie stelt hierover: “Het beleid kan nodig worden geacht voor de verwezenlijking van de grondslag, maar is niet consequent uitgevoerd en gehandhaafd. Noch op de website noch in de schoolgids wordt (uitdrukkelijk) vermeld dat de school alleen katholiek gedoopte leerlingen toelaat. Hoewel de school stelt dat van een verscherpt beleid in de afgelopen jaren sprake is, blijkt dit nergens uit. Dit klemt temeer, omdat aan leerkrachten niet de expliciete eis wordt gesteld dat zij katholiek zijn en het bestuur slechts in meerderheid behoeft te bestaan uit bestuursleden die de rooms-katholieke levensovertuiging hebben”.⁴⁵

Indien binnen redelijke afstand van de woning van de leerling geen gelegenheid bestaat tot het volgen van openbaar onderwijs, mag de toelating tot de bijzondere school niet worden geweigerd op grond van godsdienstige gezindheid of levensbeschouwing, aldus artikel 58 WPO en artikel 48 WVO.

Binnen de vrijheid van onderwijs is er naast de vrijheid van stichting en richting een andere belangrijke deelvrijheid, te weten de vrijheid van inrichting. In dit verband: de vrijheid van het bijzonder onderwijs om leerlingen op basis van andere criteria dan de religieuze grondslag (richting) te mogen selecteren. Deze vrijheid van inrichting – de pedagogisch-organisatorische autonomie van het bijzonder onderwijs – houdt onder meer in dat een bijzondere school leerlingen op gronden van pedagogisch-organisatorische aard kan weigeren. Ook het openbaar onderwijs heeft op grond van het beginsel van pedagogische autonomie een zekere vrijheid om leerlingen te weigeren, bijvoorbeeld omdat de school ‘vol’ is. De bevoegdheid om op grond van inrichting leerlingen te selecteren is echter bij het bijzonder onderwijs ruimer dan binnen het openbaar onderwijs, omdat bij het bijzonder onderwijs de garantiefunctie van algemene toegankelijkheid en algemene beschikbaarheid van het openbaar onderwijs niet geldt.

De – binnen procedurele zorgvuldigheidsnormen – door de rechter geoorloofde selectiegronden van pedagogisch-organisatorische aard bestaan bijvoorbeeld uit een minimumniveau waaraan de leerling moet voldoen (taalbeheersing, Cito-score, maximum aantal leerlingen met een onderwijsachterstand) en voorts uit sociale criteria (kinderen uit hetzelfde gezin of van personeelsleden worden altijd toegelaten).⁴⁷

Verder vloeit uit de differentiatie naar niveau in het voortgezet onderwijs voort dat zowel bijzondere als openbare scholen een zekere (soms aanzienlijke) vrijheid moeten hebben – en daar soms ook door het inrichtingsbesluit toe verplicht worden – om leerlingen op grond van hun basisschoolresultaten en het advies van de directeur van de basisschool, of in vervolgcursussen op grond van resultaten behaald op een andere school voor voortgezet onderwijs, niet toe te laten.

⁴⁶ CGB 9 september 2008, oordeel 2008-112. Slechts een klein aantal denominatieve scholen hanteert een stringent toelatingsbeleid op grond van de richting voert, zie Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2009b.

⁴⁷ Zie Sperling, 2009.

Ouders en rechten op (minimum)kwaliteit en overleg/informatie

Tot slot is voor wat betreft de individuele rechten van ouders in het primair onderwijs op te merken dat ouders aanspraak hebben op 'basisrecht' aan kwalitatief goed onderwijs. Indien een schoolbestuur aantoonbaar over een reeks van jaren tekortschiet in zijn inspanningen (bijvoorbeeld door personeelstekort grote gaten laat vallen in het lesprogramma), dan hebben ouders mogelijk recht op schadevergoeding.⁴⁸

Ouders hebben tevens klachtrecht (artikel 14 WPO), bijvoorbeeld over de bejegening van hun kind of van henzelf, en moeten soms ook expliciet instemmen. Zie bijvoorbeeld artikel 39 lid 4 WPO: leerlingen bij wie naar het oordeel van de directeur van de school de grondslag voor het volgen van aansluitend voortgezet onderwijs in voldoende mate is gelegd, verlaten aan het einde van het schooljaar de school, *mits hierover met de ouders overeenstemming bestaat*; en artikel 166 WPO: een kind met grote taalachterstand neemt slechts deel aan het programma na schriftelijke instemming.

Recht op participatie

De WMS regelt de medezeggenschap van de oudergeleding op een aantal voor ouders relevante besluiten zoals over de schooltijden. Daarnaast is aan alle ouders het eerder genoemde recht voorbehouden om ondersteunende werkzaamheden ten behoeve van de school en het onderwijs te verrichten (artikel 44 WPO). In het (verzelfstandigd) openbaar onderwijs is een bindend voordrachtsrecht voor ouders geregeld voor bestuursleden van de openbare rechtspersoon of de openbare stichting (artikel 47 en 48 WPO).⁴⁹

Plichten van ouders

Er zijn vanzelfsprekend ook verplichtingen voor ouders ten opzichte van de school, maar deze zijn minder specifiek en minder omvangrijk omschreven in de wet. Het gaat dan met name om verplichtingen van de ouders tegenover hun kinderen. Zo stelt het Verdrag inzake de rechten van het Kind als opdracht aan de staat: "De staten die partij zijn, doen alles wat in hun vermogen ligt om de erkenning te verzekeren van het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Ouders (...) hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de opvoeding en ontwikkeling van het kind. Het belang van het kind is hun eerste zorg". In dat kader bevat artikel 247, boek 1, Burgerlijk Wetboek de algemene opvoedplicht van ouders tot het bevorderen van de ontwikkeling van de persoonlijkheid van kinderen, bijvoorbeeld door het creëren van mogelijkheden in de sfeer van scholing en opleiding.⁵⁰ Het recht van ouders om hun kind op te voeden is een doelbevoegdheid. Het is gegeven in het belang van het kind en kan daarom niet worden los gezien van de verplichting van de ouders dat belang te dienen.⁵¹

Een andere algemene verplichting volgt uit de Leerplichtwet: "Degene die het gezag over een jongere uitoefent, [...] zijn verplicht [...] te zorgen, dat de jongere als leerling van een school staat ingeschreven en deze school na inschrijving geregeld bezoekt". De rechtspraak geeft aan dat ouders jegens school de (minimale) plicht hebben om zich goed, dat wil zeggen niet-excessief, te gedragen: geen geweld tegen directie of docenten, andere leerlingen of ouders, geen 'stalkingpraktijken' jegens de school of onterechte aantijgingen over vermeende wanpraktij-

48 Bekend is de zaak-Schaapman, zie Huisman, 1999.

49 Het Wetsvoorstel goed bestuur, goed onderwijs regelt dat wanneer een stichting voor openbaar onderwijs een raad van toezicht heeft, dit voordrachtsrecht geldt voor de raad van toezicht (en dus niet meer voor het bestuur). EK 2009-2010, 31 828, A.

50 Ministerie van Justitie, 2005, p.3.

51 HR 25 september 1998, NJ 1999, 379.

ken.⁵² Scholen kunnen ook – binnen wettelijke randvoorwaarden – zelf gedragsregels hanteren of ‘oudercontracten’ opstellen.

Samenvatting: juridische positie niet verankerd, wel geborgd

Opvallend is dat de rechten van ouders op onderwijs in de Nederlandse (Grond)wet niet expliciet zijn verankerd, in tegenstelling tot verdragen als het EVRM, waar ouders wel expliciet zijn genoemd. De Nederlandse systematiek gaat uit van de rechten van de onderwijsgever (het bevoegd gezag), niet van de onderwijsontvanger. Er bestaat buiten de garantie van openbaar onderwijs geen recht op toegang tot een bepaalde instelling. In de sectorwetten worden wel de rechten van de ouders geborgd, zoals ten aanzien van informatie of van overleg ten aanzien van besluiten over het kind. Ook heeft de oudergeleding van de mr instemmings- en adviesrechten. Ouders hebben krachtens het Burgerlijk Wetboek en de Leerplichtwet ook plichten te vervullen, waarbij het belang van het kind voorop staat.

2.2 Beleid rond ouderbetrokkenheid

Beleid: gericht op juridische positionering ouders in nieuwe bestuurlijke verhoudingen

Er is altijd landelijk beleid geweest om ouders bij de school te betrekken en zeggenschap te geven (zie bijvoorbeeld de totstandkoming van de medezeggenschapswetgeving eind jaren zeventig). Waar begin jaren tachtig het accent lag op participatie en democratische zeggenschap, kwam eind jaren negentig de rol van de ouders als ‘consument’ in beeld (wettelijke regeling van de schoolgids, openbaarheid inspectierapporten). Een volgende fase is waar te nemen in 2001 bij het verschijnen van de nota van minister Hermans *Ouders en de school: versterking van het partnerschap*.⁵³ In deze notitie stond een aantal voorstellen ter versterking van de positie van ouders in het primair en voortgezet onderwijs.

Voortbouwend op de schoolgids, de klachtenregeling, kwaliteitskaarten en de openbare inspectierapportages was de regering van oordeel dat er nieuwe maatregelen getroffen moesten worden ter verbetering van informatie, communicatie, en zeggenschap. “Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding van een kind. De school heeft een specifieke verantwoordelijkheid voor de educatieve vorming van een kind. Voor de ontwikkeling van het kind is het belangrijk dat ouders en school zich goed met elkaar verstaan. Het gaat daarbij om partnerschap, gebaseerd op gelijkwaardigheid en wederzijdse rechten en plichten”, aldus de nota. Het begrip partnerschap wordt hier als uitgangspunt voor beleid gepropageerd.

Het instrumentarium voor dit partnerschap betrof echter weer het versterken van de (juridische) rechten van ouders, door uitbreiding van de medezeggenschapsrechten en meer informatie door de Inspectie via internet, maar ook door in de programmering voor de landelijke onderwijsondersteuning op te nemen dat de landelijke pedagogische centra in hun activiteiten voor ouders bij deze benadering aansluiten. De nota gaf daarbij aan dat er ook in de opleiding en nascholing van docenten aandacht moet zijn voor het belang van een goede communicatie tussen school en ouders.

⁵² Zie Huisman, 2005.

⁵³ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 2001.

In de daaropvolgende jaren werd de individuele positie van de ouder als rechthebbende verder uitgebreid. Voorbeelden zijn het rugzakje voor gehandicapte leerlingen in het regulier onderwijs en de verplichtingen voor de basisschool om opvang te organiseren.⁵⁴

In 2005 kwam het beleid rond degelijk onderwijsbestuur (governance) op gang en minister Van der Hoeven stelde dat daarbij ook de positie van ouders belangrijk was.⁵⁵ Een en ander leidde tot verbetering van de positie van de oudergeleding onder de WMS. Zo dient het besluit tot overdracht van de school of van een onderdeel daarvan voortaan ter goedkeuring te worden voorgelegd aan de mr. Datzelfde instemmingsrecht geldt ook voor het veranderen van de grondslag of (het beleid ten aanzien van) het omzetten van de school. Bij het recente Wetsvoorstel goed onderwijs, goed bestuur wordt de (potentiële) invloed van de ouders op de voordracht voor leden van de raad van toezicht versterkt, doordat de mr in de gelegenheid wordt gesteld een bindende voordracht te doen voor een lid. Door de staatssecretarissen Dijkema en Van Bijsterveldt is bij nota van wijziging geregeld dat wanneer sprake is van een zwakke school, het bevoegd gezag verplicht wordt om de desbetreffende ouders binnen een maand op de hoogte te stellen door middel van toezending van een samenvatting van het Inspectierapport.⁵⁶ Laat het bevoegd gezag dat na, dan informeert de Inspectie de ouders.

Instrumenten van beleid: convenanten en subsidies

In november 2005 ondertekenden de organisaties van ouders, leerlingen, personeel, schoolleiders en werkgevers in het primair en voortgezet onderwijs de *Intentieverklaring School-Ouderbetrokkenheid*.⁵⁷ In de intentieverklaring is een aantal afspraken gemaakt over hoe elke organisatie een concrete bijdrage kan leveren aan het versterken van de ouderbetrokkenheid. Het zwaartepunt ligt bij het betrekken van moeilijk bereikbare ouders en scholen.

Naar aanleiding van deze afspraken zijn diverse acties in gang gezet en uitgevoerd. Zo zijn er bruikbare praktijken in een openbare databank beschikbaar gesteld en is één informatie- en servicepunt (5010) voor alle ouders ingesteld.⁵⁸ Het Platform Allochtone Ouders en Onderwijs werd opgericht. Als vervolg op de intentieverklaring werd in 2007 het manifest *Versterking ouderbetrokkenheid* opgesteld. Daarin verklaren alle organisaties in primair en voortgezet onderwijs de ouderbetrokkenheid actief te zullen bevorderen. Uitgangspunt van het manifest is dat voor het realiseren van ouderbetrokkenheid de grondhouding van ouders, personeel en besturen bepalend is. Een ander belangrijk element is dat scholen moeten werken aan een visie op ouderbetrokkenheid en de concretisering daarvan. Voorts is het van belang te investeren in de ontwikkeling van competenties om tot goede samenwerking tussen ouders en onderwijspersoneel te komen. De organisaties hebben dit opgepakt door middel van gesprekken, cursussen en symposia met hun achterban. In algemene zin worden diverse ouderorganisaties financieel ondersteund. De ouderorganisaties verzorgen voorlichting, dienstverlening, deskundigheidsbevordering en belangenbehartiging voor ouders, ouderraden, ouderverenigingen en medezeggenschapsraden in primair en voortgezet onderwijs. In 2008 is het ouderinformatiepunt 5010 uitgebreid met de twee organisaties die betrokken zijn bij het project *Passend*

54 Zie Onderwijsraad, 2006b. De AWGB is aangepast zodat ook leerlingen met een chronische ziekte gelijke toegang hebben tot het onderwijs.

55 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005a.

56 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009a.

57 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005a.

58 Die gezamenlijkheid is relatief, aangezien ouders bij het bellen van het nummer moeten kiezen voor één van de vier hoofdstromingen (ab, rk, pc of openbaar). Ouders zullen overigens niet altijd weten welke richting hun school heeft en sommige richtingen zijn dus niet vertegenwoordigd.

onderwijs, waaronder Balans (Balans is de vereniging voor ouders van kinderen met ontwikkelingsstoornissen bij leren en/of gedrag, waaronder ADHD, dyslexie, Asperger en PDD-NOS).

Specifiek worden voor bepaalde doelgroepen ook acties ondernomen. Zo is het Platform Allochtone Ouders en Onderwijs in dertig gemeenten vertegenwoordigd, met als doel allochtone ouders meer bij de school te betrekken. Dit gebeurt door specifieke maatwerktrajecten. Ieder lokaal platform werkt samen met circa vijf scholen aan het inzichtelijk maken van de knelpunten voor ouderbetrokkenheid en doet daarna voorstellen voor verbetering. Daarnaast start het platform met een project waarin schoolleiders en hun teams worden getraind in interculturele communicatie. Sinds 1 oktober 2008 is er subsidie voor het project Voor School. Allochtone ouders krijgen met behulp van dit project extra informatie over het Nederlandse onderwijsstelsel en over het werk in de mr, de ouderraad en als overblijfskracht. Met scholen wordt de afspraak gemaakt, dat de ouders na afloop van het project op verschillende manieren deel kunnen nemen aan activiteiten op het gebied van ouderparticipatie. Dit project richt zich dus niet op het verbeteren van taal, zoals bij vroeg- en voorschoolse educatie. Aan het project doen duizend ouders mee.

Er zijn niet alleen projectsubsidies voor achterstandsgroeperingen. In de subsidieregeling Excellentie in het basisonderwijs, waarvoor schoolbesturen tot eind februari 2009 projectvoorstellen konden indienen, is ouderbetrokkenheid één van de punten waarop de schoolprojecten beoordeeld worden.

In het kader van ouderbetrokkenheid en passend onderwijs wordt in regionale netwerken via veldinitiatieven en experimenten passend onderwijs ervaring opgedaan met verschillende vormen van collectieve oudervertegenwoordiging. Goede initiatieven om ouders binnen de regio te betrekken kunnen een stimuleringssubsidie passend onderwijs aanvragen.

In een brief aan de Tweede Kamer heeft staatssecretaris Dijkema in april 2009 aangegeven dat het versterken van de ouderbetrokkenheid in eerste instantie een zaak is tussen school en ouders.⁵⁹ De betrokken (ouder)organisaties initiëren en de overheid faciliteert. In de beleidsagenda voor het voortgezet onderwijs staat dat ouderorganisaties gevraagd wordt om met de VO-raad voorstellen te doen om de betrokkenheid van ouders in het voortgezet onderwijs te vergroten en daarbij te bezien of kan worden samengewerkt met het primair onderwijs, waar ook de inzet is de ouderbetrokkenheid te versterken.⁶⁰

In de beleidsreactie naar aanleiding van de monitor ouderbetrokkenheid (2009) is een aantal nadere maatregelen aangekondigd.⁶¹ Acties zijn onder meer het verder verbeteren van de informatievoorziening aan ouders door alle data van het Ministerie van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) beschikbaar te stellen via een website en door verbetering van bekendheid rond het informatietelefoonnummer 5010. Voor versterking van de participatie van ouders in de mr worden de landelijke ouderorganisaties via projecten financieel gesteund om medezeggenschap onder de aandacht te brengen bij ouders. De ouderorganisaties ontvangen subsidiegeld om ouders te betrekken bij onderwijsondersteuning. De subsidie voor vergroting van betrokkenheid van allochtone ouders via de platforms wordt gecontinueerd.

⁵⁹ TK 2008-2009, 31 293, nr. 1.

⁶⁰ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008a.

⁶¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009b.

Ouderbetrokkenheid als onderdeel van schoolbeleid en organisatiegraad ouders

Het organiseren en vormgeven van ouderbetrokkenheid is vooral een onderdeel van beleid van scholen zelf. Naar aanleiding van de intentieverklaring is een werkgroep ouderbetrokkenheid ingesteld door de besturen- en ouderorganisaties om goede praktijken te verzamelen en te verspreiden. Deze organisaties hebben ook, in samenwerking met dienstverlenende en onderwijsondersteuningsorganisaties, uitgebreide brochures en boeken op de markt gebracht om scholen aan voorbeelden te helpen hoe ouderbetrokkenheid is te vergroten en partnerschap is te realiseren.⁶²

Scholen organiseren ook specifiek voor ouders cursussen in of buiten de school om daarmee bijvoorbeeld de taalvaardigheid voor ouders te vergroten, of bijvoorbeeld in het kader van de brede school als een 'extra' voorziening bovenop faciliteiten zoals kinderopvang.

Cursus Nederlands LMC Praktijkonderwijs

LMC Praktijkonderwijs, locatie Schietbaanstraat in Rotterdam start per januari 2010 met kosteloze, wekelijkse lessen Nederlands voor ouders. In gesprekken met ouders merkte de school dat daar behoefte aan was. De school wilde daar graag bij helpen.

Bron: <http://schietbaanstraat.lmc-pro.nl/nieuwsitem.asp?NID=26>

Ook in het kader van kwaliteitszorg zijn scholen in primair en voortgezet onderwijs bezig om de mening van ouders actief te horen.⁶³ Het uitvoeren van een tevredenheidsonderzoek bij ouders vormt niet zelden een onderdeel van kwaliteitszorg. Verder experimenteren sommige scholen met ouderpanels. Bevorderend werkt hier dat de Inspectie van het Onderwijs scholen tegenwoordig beoordeelt op de mate waarin zij ouders betrekken bij de zorg voor de kwaliteit. Via projecten zoals *Vensters voor verantwoording* van de VO-raad doen scholen ervaringen op en wisselen zij ervaringen uit over verantwoording aan belanghebbenden, waaronder ouders.

De organisatiegraad van ouders op landelijk en lokaal niveau is moeilijk in te schatten. Er zijn de landelijke ouderorganisaties zoals Ouders & COO, LOBO, NKO en VOO, maar het is onduidelijk hoeveel individuele leden zij hebben (ook omdat bijvoorbeeld bij het NKO in principe alleen ouderverenigingen of ouderraden lid kunnen worden). Zij richten zich met name op voorlichting en (landelijke) belangenbehartiging. Daarnaast zijn er aparte belangenverenigingen voor ouders van leerlingen met een speciale zorgbehoefte (zoals het eerder genoemde Balans, circa 25.000 leden). Er is een aparte vereniging voor thuisonderwijs (ouders die huisonderwijs propageren). In Amsterdam bestaat de OCO (Ouder Consumentenorganisatie). Deze organisatie richt zich met name op voorlichting van ouders en hun rechten in het onderwijs (bij de keuze van een school, instroom, doorstroom, enzovoort). Vanzelfsprekend is op lokaal niveau aan elke school een mr verbonden, waar ook ouders in zitten. Er zijn daarnaast ook diverse ouderverenigingen die activiteiten organiseren voor de school en de leerlingen, maar het aantal is onbekend.

Samenvatting: al tien jaar landelijk beleid, maar versnipperd en gericht op de 'randen' van het stelsel

De conclusie van dit beknopte overzicht mag zijn dat de (rijks)overheid al ruim tien jaar 'inzet' op het versterken van partnerschap tussen scholen en ouders, maar dat de invulling van het

62 O.a Smit, 2009; Beek, Van Rooijen & De Wit 2007.

63 Karsten, Jong, Ledoux & Sligte, 2006.

partnerschap zich vooral uit in het versterken van individuele (en medezeggenschaps) rechten van ouders en het subsidiëren van landelijke ouderverenigingen en ouderplatforms gericht op ouders van kinderen met onderwijs- of leerachterstanden of op moeilijk bereikbare ouders. Er zijn convenanten, verklaringen en manifesten afgesloten tussen de verschillende belangengroepen (ouderverenigingen met besturenorganisaties). Op schoolniveau is ouderbetrokkenheid een onderdeel, althans op papier, van het kwaliteitszorgbeleid. Panels en enquêtes worden gebruikt om de school te verbeteren en horizontale verantwoording af te leggen over de bereikte resultaten en het meten van tevredenheid. Onderzoek naar de resultaten van de verschillende vormen van ouderbetrokkenheid laat zien dat er tussen beleid en praktijk nog wel licht zit, zo zal blijken uit de volgende paragraaf.

2.3 Onderzoek naar rollen en betrokkenheid van ouders

Oudertyperingen in beleid en in de praktijk

In de literatuur wordt vaak een onderscheid gemaakt in de verschillende rollen van de ouder:⁶⁴

- consument: vooral op het moment van schoolkeuze;
- constituent (medevormgever): meepraten en meebeslissen over de inrichting van het onderwijs via deelname aan bestuur en inspraakorganen of door actieve deelname binnen de school (meehelpen, ouderavonden bezoeken, in commissies zitten, enzovoort); en
- cliënt: vertrouwen stellen in de uitvoering van het werk van de professionals en gebruikmaken van klachtrecht in het geval van ontevredenheid en tekortkomingen.

Vogels (2002) geeft aan dat ouders onderling verschillen in hun gedrag en in hun opvattingen over betrokkenheid in het onderwijs. Het onderscheid in rollen (constituent, consument en cliënt) schiet volgens haar te kort om het feitelijke gedrag van ouders goed in beeld te brengen. Ouders handelen lang niet altijd volgens het ideaalmodel van de overheid en processen in de school leiden tot andere resultaten dan de overheid heeft voorzien. Zo vraagt de professionalisering van het bestuur, de schoolleiding en leerkrachten volgens het door de overheid gehanteerde model meer cliëntgedrag van ouders. Maar diezelfde professionalisering maakt het moeilijker voor ouders om als gelijkwaardige deskundige te worden geaccepteerd en om meer invloed op het school- en onderwijsbeleid te krijgen. En dat partnerschap van ouders is juist waar de overheid op inzet. Vogels verwacht dat de bestaande kennisachterstand van ouders ten opzichte van bestuur en personeel door deze ontwikkeling alleen maar verder zal toenemen. Ouders doen niet wat het beleid zou willen dat ze doen, zoals kritische vraaggerichtheid. Behalve bij de eerste schoolkeuze wisselen ouders niet makkelijk van school. Bovendien worden niet alle ouders in gelijke mate bij het onderwijs betrokken. De verschillen hangen samen met achtergrondkenmerken en denominatieve voorkeuren.

⁶⁴ Wieringen, 1996, hoofdstuk 7.

Actieve en niet-actieve ouders

Er kunnen volgens Vogels in de praktijk twee groepen ouders worden onderscheiden, en binnen deze groep weer twee subgroepen, met een afnemende graad van ouderbetrokkenheid. Dat zijn achtereenvolgens de actieve ouders, waarbinnen zijn te onderscheiden de 'partners' en de 'participanten', en de niet-actieve ouders, te onderscheiden in de 'overdragenden' en de 'onzichtbaren'.

1) De actieve ouders

De actieve ouders zijn al naar gelang hun betrokkenheid bij de school te onderscheiden in twee subgroepen: partners en participanten. De *partners* zijn ouders die zeer betrokken zijn bij het onderwijs en de school van hun kinderen. Op zoek naar een school die past bij hun kind verzamelen ze veel informatie en vergelijken ze verschillende scholen, en ze vinden onderwijs een zaak van ouders en leerlingen. Ze wensen het meest van alle ouders een invloedrijke positie in de school en zoeken samenwerking met de leerkrachten. Ook in informele schoolactiviteiten zijn zij, ondanks de beperkte tijd die de tweeverdieners onder hen beschikbaar hebben, goed vertegenwoordigd. Het gaat hierbij veelal om ouders met een hoge sociaaleconomische status (hoog opleidingsniveau, hoog inkomen, tweeverdieners) en een niet-confessionele levensbeschouwing. Hun kinderen zitten vaak op scholen in het algemeen bijzonder onderwijs. Deze groep beantwoordt volgens Vogels nog het meest aan het ideaalbeeld van partnerschap dat de beleidsmakers voor ogen hebben.

De *participanten* zijn volgens Vogels vooral actief bij het onderwijs in de klas. Zij assisteren bij allerlei 'leuke' schoolactiviteiten en helpen bij voorkomende schoonmaak- en opknapparkarweitjes. Deze ouders vinden vaker dan de derde, hierna genoemde, groep dat het onderwijs ook hen aangaat en dat invloed op het onderwijsbeleid belangrijk is, maar zij nemen wat minder dan de eerste groep deel aan de formele schoolorganen. Deze groep neemt vaak een middelhoge tot hoge sociaaleconomische positie in; de kinderen zitten veelal op scholen in het openbaar, het rooms-katholiek en in wat mindere mate het protestants-christelijk onderwijs. De verschillen met de vorige groep zijn niet bijzonder groot. Deze groep zal waarschijnlijk niet het voortouw nemen als het gaat om een invloedrijkere of actievare rol in het onderwijs, maar staat er evenmin afwijzend tegenover. Van de onderscheiden groepen ouders is dit de omvangrijkste.

2) De niet-actieve ouders

Hier zijn volgens Vogels te onderscheiden de ouders met een geprononceerde (bijvoorbeeld christelijke) levensbeschouwing (de *overdragenden*) en de ouders met een lage sociaaleconomische positie (de *onzichtbaren*). De overdragenden zijn natuurlijk ook betrokken bij de school, maar zien de directie en leerkrachten als de aangewezen deskundigen aan wie zij het onderwijs over kunnen laten. Zij hebben minder dan andere ouders behoefte aan dagelijkse invloed op het schoolbeleid en het onderwijs, en participeren minder in bijzondere activiteiten voor de leerlingen. Volgens Vogels is er bij deze (in omvang beperkte) groep weinig draagvlak voor een sterkere juridische positie van ouders.

De tweede subgroep (onzichtbaren) wordt vooral aangetroffen onder ouders met een lage sociaaleconomische positie (laagopgeleid en laag inkomen). In de formele schoolorganen zijn zij veel minder goed vertegenwoordigd. Zij participeren wel in de diverse activiteiten die voor leerlingen worden georganiseerd, maar minder dan de eerdergenoemde groepen. Hun geringere participatie in formele schoolorganen is mogelijk een gevolg van eigen (negatieve) ervaringen met het onderwijs, waardoor het hen ontbreekt aan belangstelling voor bestuurlijke inbreng. Het kan volgens Vogels ook zijn dat zij zich geïntimideerd voelen door andere (hogeropgeleide) ouders of leerkrachten en/of zichzelf niet geschikt achten mee te praten over (abstracte) beleidsonderwerpen.

Uit onderzoeken blijkt dat laagopgeleide en niet-Nederlandsprekende ouders moeilijk bij het onderwijs en de school zijn te betrekken. Zij komen bijvoorbeeld weinig naar rapportbesprekingen en ouderavonden.⁶⁵ Volgens Eldering (2002) gaan allochtone ouders af op het oordeel

⁶⁵ Smit & Driessen, 2002.

van de leraar ('de leraar zal het wel weten') en houden schoolleiding en leerkrachten te weinig rekening met hen. Zij leiden uit de geringe deelname aan ouderavonden af dat de ouders niet geïnteresseerd zijn in de leerprestaties van hun kind. De monitor ouderbetrokkenheid uit 2009 geeft aan dat de interessebehoeften ook verschillen.⁶⁶ Allochtone ouders hebben meer behoefte aan informatie over pesten, projecten, thema's en veiligheid en hoe ze hun kinderen kunnen helpen met huiswerk. Hoogopgeleide ouders in het primair onderwijs zouden meer informatie willen ontvangen over landelijke wet- en regelgeving en in het voortgezet onderwijs over sociale ontwikkeling, gedrag, en leermethoden.

Algemeen beeld van ouderbetrokkenheid primair en voortgezet onderwijs

De monitor ouderbetrokkenheid 2009 betreft een onderzoek onder 502 directeuren primair onderwijs, 268 vestigingsdirecteuren voortgezet onderwijs en 1.070 ouders. Daaruit kan een actueel beeld worden geschetst omtrent de stand van zaken rond de implementatie van beleid rond ouderbetrokkenheid, de gebruikte instrumenten en het oordeel van ouders en scholen over de effectiviteit. Volgens dit onderzoek zijn etniciteit, opleiding en schooltype belangrijke factoren voor de mate waarin ouders betrokken zijn.

Voor wat betreft het beleid stelt dit onderzoek dat vrijwel alle scholen hebben vastgelegd dat ouders invloed uit kunnen oefenen via mr, ouderraad en/of schoolbestuur (wat niet verwonderlijk is gezien de wettelijke verplichting). Daarnaast hebben scholen in het primair onderwijs redelijk vaak vastgelegd hoe ze ouders over het beleid van de school informeren (74% versus 57% in voortgezet onderwijs) en hoe ze ouders betrekken bij buitenschoolse activiteiten (72% versus 19% in voortgezet onderwijs). Aan de scholen is ook gevraagd of ze een visie over ouderbetrokkenheid hebben vastgelegd. Vier vijfde van de scholen (82% in primair en voortgezet onderwijs) heeft dat gedaan. Ongeveer de helft heeft die visie vastgelegd in het schoolplan (primair onderwijs: 54%; voortgezet onderwijs: 43%). Een tiende heeft gekozen voor een apart visiedocument over ouderbetrokkenheid (primair onderwijs: 10%; voortgezet onderwijs: 12%). De visie wordt meestal op schoolniveau opgesteld (primair onderwijs: 86%; voortgezet onderwijs: 68%). In een kwart van de gevallen is de visie op bestuursniveau opgesteld.

Wie is daarbij verantwoordelijk voor het beleid om ouders erbij te betrekken? Een minderheid van de scholen heeft iemand aangewezen voor het coördineren van het ouderbeleid (primair onderwijs: 37%; voortgezet onderwijs: 39%). In het primair onderwijs valt op dat éénpitters en scholen in een zeer sterk stedelijke omgeving vaker iemand hiervoor aanwijzen. Als scholen iemand hebben aangewezen, dan is dat in driekwart van de gevallen iemand uit de directie. Bijna de helft van de scholen in het primair onderwijs heeft één of meerdere ouders als contactpersoon voor andere ouders en leerkrachten (47% versus 23% voortgezet onderwijs). Meer dan de helft van de ouders meldt dat de school een centrale contactpersoon voor ouders heeft (primair onderwijs: 56%; voortgezet onderwijs: 64%), terwijl een kwart van de ouders aangeeft dit niet te weten. In het voortgezet onderwijs beschouwt men veelal de mentor (60%) als centrale contactpersoon, in het primair onderwijs de directeur (39%).

Wat betreft de algemene schoolzaken worden ouders met name geïnformeerd over regelingen (schoolregels, klachtenregeling) en ouderbijdragen. Ouders met kinderen in het voortgezet onderwijs worden minder geïnformeerd over deze zaken dan ouders in het primair onderwijs. Scholen gebruiken diverse informatiekanalen om ouders te informeren: mondeling, schriftelijk en digitaal. De mondelinge en schriftelijke informatiekanalen worden het meest gebruikt. De vorderingsgesprekken of zogenaemde 10-15-minutengesprekken worden veruit het meest

⁶⁶ Kans, Lubberman, Van der Vegt, 2009.

genoemd. Vrijwel alle scholen in primair (99%) en voortgezet onderwijs (100%) maken hier één of meerdere malen per jaar gebruik van. De ouders onderschrijven dat. De schoolgids en website zijn ook veelvuldig gebruikte informatiekkanalen.

Volgens de monitor heeft een minderheid van de scholen ouders in het schoolbestuur (primair onderwijs 38%; voortgezet onderwijs: 25%): de meerderheid van schoolbesturen heeft dus een geprofessionaliseerd bestuur. De overgrote meerderheid van de scholen zegt de oudergeleding van de mr te informeren over bestuur, financiën, wetgeving, enzovoort (primair onderwijs: 90%; voortgezet onderwijs: 80%). Verder maken de meeste scholen de ouders attent op cursussen en stellen daar budget voor beschikbaar. Van de ouders in de mr meent echter slechts een klein deel dat de school deze dingen doet (minder dan 25%).

Ouders die lid zijn van de mr vinden dat ze invloed hebben, maar beperkt. Ongeveer de helft van de ouders vindt dat ze 'enige' invloed hebben, ongeveer een kwart dat ze 'tamelijk veel' invloed hebben.

Veel scholen vinden het moeilijk of zeer moeilijk om ouders te betrekken bij de mr (primair onderwijs: 53%; voortgezet onderwijs: 42%). Dit geldt extra sterk voor scholen voor speciaal basisonderwijs en scholen voor praktijkonderwijs. Ook scholen die onder een groot schoolbestuur (meerpitters) vallen vinden dit moeilijker. Inspraak en invloed wordt ook informeel uitgeoefend. Veel scholen hebben een ouderraad (primair onderwijs: 84%; voortgezet onderwijs: 74%). Scholen die onder een groter bestuur vallen hebben vaker een ouderraad dan éénpitters. Een minderheid van de scholen heeft een ouderplatform of klankbordgroep (primair onderwijs: 32%; voortgezet onderwijs: 45%). Informele betrokkenheid vinden de scholen makkelijker te realiseren dan formele betrokkenheid: er is meer animo voor de ouderraad dan voor de mr.

En werken scholen ook op andere manieren aan betrokkenheid van ouders, bijvoorbeeld via tevredenheidsenquêtes? Van de ouderrespondenten heeft 37% in het primair onderwijs en 21% in het voortgezet onderwijs hier wel eens aan meegewerkt. Meestal horen de ouders iets terug over de resultaten van het onderzoek. Bovendien leidt dergelijk onderzoek volgens de ouders vaak tot een aanpassing van het schoolbeleid. Ongeveer een op de drie ouders heeft weleens een klacht geuit, bijvoorbeeld over organisatorische zaken of over de leraren (primair onderwijs: 37%; voortgezet onderwijs: 31%). Hogeropgeleide ouders hebben volgens de monitor iets vaker klachten dan lageropgeleide ouders. De helft vindt dat de klachten naar tevredenheid zijn afgehandeld.

Het inschakelen van ouders voor onderwijsondersteunende activiteiten (zoals bijdragen aan projecten en thema's en aan onderwijs in de klas) en voor hand- en spandiensten (bijvoorbeeld bij buitenschoolse activiteiten) is voornamelijk in het primair onderwijs aan de orde. Ongeveer de helft van de scholen voor primair onderwijs vindt het makkelijk om ouders te betrekken bij projecten en thema's en bij buitenschoolse activiteiten. Bij andere activiteiten gaat het moeilijker. Het kost scholen voor voortgezet onderwijs gemiddeld iets meer moeite om ouders bij het onderwijs te betrekken. De meerderheid van de ouders geeft aan dat ze wel eens zijn gevraagd te helpen, bij zowel onderwijsondersteunende activiteiten als hand- en spandiensten. In het voortgezet onderwijs is dat slechts een minderheid. In het basisonderwijs is bijna driekwart van de ouders minstens eens per jaar actief; in het voortgezet onderwijs is dat nog geen 20%. Dit correspondeert met de uitkomst dat een meerderheid van de ouders met kinderen in het primair onderwijs vindt dat de school tamelijk of zeer actief is in het werven van

ouders voor ondersteunende activiteiten (79%); onder de ouders in het voortgezet onderwijs is dat een minderheid (28%).

Samengevat zijn ouders over het algemeen niet ontevreden over de inspanningen van de school, maar van een excellente prestatie voor wat betreft het organiseren van ouderbetrokkenheid kan men niet spreken (het primair onderwijs krijgt een 7, het voortgezet onderwijs een 6 voor de inspanningen).

Het meest problematisch zijn de afwezige of 'onzichtbare' ouders.⁶⁷ Zij tonen nagenoeg geen betrokkenheid bij de school en bieden in de thuissituatie hun kinderen geen stimulans om te presteren op school. Soms reduceren zij door systematische verwaarlozing in de opvoeding de (onderwijs)kansen van een kind ernstig.

Onderzoek naar betrokkenheid ouders in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs niet of nauwelijks voorhanden

In zijn algemeenheid is ook op te merken dat onderzoek naar ouderbetrokkenheid in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs slechts schaars voorhanden is. Het concentreert zich met name op de vraag hoe ouders van invloed zijn op de opleidings- of studiekeuze (of voortgang) van hun kind. Zo concluderen Groeneveld en Van Steensel (2009) in hun onderzoek bij 513 ouders in het middelbaar beroepsonderwijs dat als het gaat om het begeleiden van kinderen bij de keuze van de opleiding, ouders zich beperken tot het zoeken van informatie en het bezoeken van open dagen. Ouders komen bijvoorbeeld niet in de (technische) bedrijven, waardoor daar ook niet snel voor gekozen zal worden.

In de praktijk zijn er overigens wel bewegingen in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs die erop duiden dat instellingen het belangrijker vinden om ouders aan te spreken en meer rechtstreeks te benaderen. Dit door het organiseren van (voorlichtings)activiteiten en bijeenkomsten of via websites. Voor wat betreft het middelbaar beroepsonderwijs zijn soms ook gemeenten hierbij betrokken, vanuit een oogpunt van terugdringen van schooluitval.

ROC Mondriaan onderkent het belang van ouderbetrokkenheid

ROC Mondriaan (regionaal opleidingscentrum) krijgt de komende drie jaar gemeentelijke steun om beleid voor ouderbetrokkenheid stevig neer te zetten. Zij werken daarbij nauw met het vmbo samen binnen het samenwerkingsverband Spirit4You. ROC Mondriaan wil het contact met ouders verstevigen, met als doel ouders meer te betrekken bij de schoolloopbaan en prestaties van hun kind(eren). De instelling verwacht daarmee onder andere een betere beroepskeuze en minder schooluitval. Ook streeft de instelling ernaar dat ouders bijvoorbeeld zitting willen nemen in een ouderpanel of ouderaad of gaan deelnemen aan een thema-avond, onderwijscafé of andere activiteit.

Bron: www.ouderbetrokkenheiddenhaag.nl

Een ander voorbeeld in het middelbaar beroepsonderwijs is een project ouderbetrokkenheid van het Albeda-college in Rotterdam.⁶⁸ Omdat blijkt dat ouders een belangrijke stem in het keuzeproces van de leerling hebben, vindt het Albeda dat ouders vooraf moeten weten dat het contact met de mentor/coach en klassendocent heel belangrijk is. In dit kader geeft het college informatie op open dagen, ouderavonden van vmbo-scholen (met of zonder oudercontactpersonen), in club- en buurthuizen en in de moskee (om met name de ouders te bereiken).

⁶⁷ Zie Kleijwegt, 2005.

⁶⁸ Bron: www.mboraad.nl.

Hierbij heeft de instelling contact met Stichting de Meeuw (een Rotterdamse begeleidingsorganisatie die werkt aan kansen voor kinderen van nul tot achttien jaar). Gestimuleerd wordt dat ouders aanwezig zijn bij de intakegesprekken en bij de ouderavonden in de eerste jaren van het middelbaar beroepsonderwijs (door deelnemers zelf te organiseren als onderdeel van hun opleiding).

Ouders per sms geïnformeerd over absentie

Informatie aan ouders over deelnemers kan ook van belang zijn als deelnemers ongeoorloofd afwezig zijn. Tweedejaars student vestigingsmanager van ROC Flevoland Dennis Bitstra heeft een geautomatiseerd systeem ontwikkeld dat de communicatie tussen scholen, studenten en ouders verbetert. Als zoon of dochter verzuimt, krijgen de ouders dit meteen door per sms. De sms-service is kosteloos voor studenten, ouders en verzorgers en deelname is alleen mogelijk na toestemming van de betrokkenen. ROC Flevoland test het systeem onder 1.700 studenten van de opleidingen handel, economie, ondernemerschap, toerisme en horeca.

Bron: www.mboraad.nl (bericht van 20 maart 2008).

In het hoger beroepsonderwijs zijn er voorbeelden van instellingen die op hun website expliciet een plek hebben ingeruimd voor ouders, waar voorlichting wordt gegeven over het keuzeproces van de opleiding. Ook hier zal de achtergrond liggen in het maken van een juiste studiekeuze, zodat het rendement van de opleidingen verbetert.

Zo heeft de Hogeschool Utrecht specifiek op de site een aparte pagina voor ouders. Aan ouders worden onder meer tips gegeven hoe zij hun kind kunnen 'coachen' in het maken van een keuze voor een opleiding. Ouders kunnen vragen mailen aan vraagbaakouders@hu.nl.

De Ouder of verzorger als Coach

"U zult het wel herkennen: kinderen nemen in de adolescentiefase vaak niet graag iets van hun ouders aan. Om betrokken te zijn in het keuzeproces zonder strijd of uitsluiting, kan het helpen om van rol te wisselen: van de rol van Ouder naar de rol van Coach. Als coach zit u meer gelijkwaardig in het gesprek. Dit bereikt u met [...] gesprekstechnieken.

1. De dialoog beginnen. De manier waarop u het gesprek voert is bepalend voor het succes. U kunt de dialoog met uw kind beginnen door te praten over het proces van studiekeuze en uw rol daarin. Uw kind heeft dan de ruimte om u daarin uit te nodigen op een manier die hij/zij prettig vindt. Je moet volgend jaar een studie kiezen; ik merk dat het mij (ook) bezig houdt. Ik zou je er graag mee helpen, maar misschien heb je al ideeën over wat je daarin (niet) van mij zou willen?"

Bron: <http://www.bachelors.hu.nl/Ouders/Rol%20van%20ouders%20en%20verzorgers%20in%20het%20studiekeuzeproces/De%20Ouder%20of%20verzorger%20als%20Coach.aspx>

Specifiek onderzoek naar aspecten van de ouder en zijn individuele rechtspositie (participatie en klachtenafhandeling)

Het Nationaal Onderzoek Tevredenheid Schoolinstellingen (2009) concludeert dat ouderparticipatie een belangrijk actueel thema is in het basisonderwijs.⁶⁹ Een groot deel van de geënquêteerde ouders (59%) zegt bereid te zijn mee te denken over het onderwijsbeleid. Desondanks vragen schoolleidingen te weinig actief naar de mening van ouders. Dit resulteert bij 40% van de ouders in het gevoel dat de mening van ouders niet altijd gewaardeerd wordt. Van de scho-

⁶⁹ Centrum voor online onderzoek, 2009.

len betreft 85% ouders actief bij activiteiten. Er is in het onderzoek forse kritiek van ouders op het functioneren van de ouder- en medezeggenschapsraden. Veel ouders hebben geen beeld van het werk van de ouder- en medezeggenschapsraden: 65% van de ouders zegt niet goed op de hoogte gehouden te worden van de activiteiten van de medezeggenschapsraad, terwijl 69% zich niet vertegenwoordigd voelt door de raad. Ouders maken een duidelijk onderscheid tussen communicatie vanuit de school over beleid, plannen en doelstelling enerzijds en individuele communicatie over hun kind anderzijds. Met name wanneer het niet goed gaat met het kind op school, hebben ouders behoefte aan meer en intensiever contact. Hierbij geldt dat zij vroegtijdig op de hoogte gesteld willen worden van eventuele problemen. In een onderzoek onder vijfhonderd ouders door het blad J/M blijkt dat communicatie tussen ouders niet optimaal is. Kleine irritaties variëren van 'leerlingen moeten alles op tijd inleveren, maar de leerkrachten maken daar zelf soms een potje van' tot 'dat ze ingezet worden voor boodschappen van de leerkracht'.

Onderzoek (2006) naar het functioneren van de klachtenregeling en klachtencommissies bevestigt dat de communicatie tussen klager en school beter kan (veel klachten vloeien ook voort uit miscommunicatie).⁷⁰ De communicatie-, signaal- en juridische functies die de klachtenregeling (volgens de wet) zouden moeten hebben, komen nog onvoldoende uit de verf. Er worden nog steeds te weinig klachten voortijdig opgelost, klachten worden nog te weinig gezien als een kans om het onderwijs te verbeteren en klagers lijken eerder naar de rechtbank te willen stappen dan naar de klachtencommissie. Klagen is overigens een zwaar middel, dat alleen ingezet wordt als ouders zich echt benadeeld voelen (bijvoorbeeld bij conflicten over handelen van leerkrachten, bevordering van leerlingen, seksuele intimidatie en agressie). In de praktijk leeft soms bij bepaalde ouders het gevoel dat een klacht niets oplevert, ook al omdat een uitspraak van de klachtencommissie niet bindend is. De motivatie om een klacht in te dienen komt voort uit een persoonlijk gevoel van tekort gedaan worden en niet zozeer uit een behoefte om een mening te geven over de school in meer algemene zin. Dat maakt dat benutten van het klachtrecht moeilijk op te vatten valt als een vorm van 'stem uiten' zoals dat gewenst wordt in het governancebeleid.

Smit e.a. (2009) stellen dat het lastig is om voldoende ouders en leerlingen te vinden om zitting te nemen in de gmr (gemeenschappelijke medezeggenschapsraad). In het voortgezet onderwijs en bij expertisecentra speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs heeft de personeelsgeleding van de mr uiteraard vaker een kennisvoorsprong op de ouder- en leerlinggeleding. Laagopgeleide ouders en vmbo-leerlingen participeren niet in de medezeggenschap. De kennisvoorsprong van de personeelsgeleding van de (g)mr in het voortgezet onderwijs wordt als een belemmering beschouwd bij het optimaal functioneren van inspraakorganen. De helft van de medezeggenschapsraden betreft daarbij de achterban niet bij de voorbereidingen op het overleg met het schoolbestuur. Men peilt bij de achterban geen meningen en vraagt niet om bespreekpunten.

Door Oberon (2009) is onderzoek gedaan naar de opvattingen van ouders over de rol, de positie en de verantwoordelijkheid van ouders binnen het project *Passend onderwijs*, dat gericht is op het opvangen van leerlingen met een zorgbehoefte. Dit onderzoek richtte zich op zowel de individuele ouderondersteuning als de collectieve oudervertegenwoordiging. Uit het onderzoek blijkt dat ouders het belangrijk vinden dat collectieve oudervertegenwoordiging niet vrijblijvend is. Er is behoefte aan wettelijke verankering van de taak en positie van een ouderplat-

⁷⁰ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009c, p.1.

form, met genoeg ruimte voor maatwerk in de regio. Daarbij vinden ouders het van belang dat een ouderplatform regionaal goed gepositioneerd is en er ondersteuning is, en dat men goede afspraken maakt over taken en verantwoordelijkheden.

Ouders benaderen betrokkenheid op de eerste plaats individueel, vanuit het eigen kind. Dat betekent dat ouders niet neutraal staan tegenover de school, aldus Karsten e.a. (2006). Een ouder van een kind met gedragsproblemen stelt bijvoorbeeld andere eisen aan de school en zal anders oordelen over de kwaliteit daarvan dan een ouder van een hoogbegaafd kind. Er kan ook sprake zijn van tegenstrijdige belangen, bijvoorbeeld tussen ouders van zorgleerlingen (belang bij zo goed mogelijke zorg voor het eigen kind, specifieke aandacht) en ouders van niet-zorgleerlingen (belang bij een ongestoord verloop van de lessen en bij een leerkracht die niet overmatig in beslag wordt genomen door kinderen met specifieke behoeften). Betrokkenheid van 'de ouder' bestaat dus niet; dit kan wisselen naar gelang de situatie van het kind. Rond de 'nieuwe bestuurlijke verhoudingen' in het onderwijs zijn er ook nog andere partijen in het spel die hun positie willen verdedigen. Zo hechten schoolleiders en leerkrachten veel waarde aan ouders die hun betrokkenheid bij het onderwijs tonen, maar nemen zij in de praktijk de inbreng van ouders niet altijd serieus.⁷¹ Leerkrachten zien ouders niet als gelijkwaardige partners bij onderwerpen waarop zij menen zelf bij uitstek de expert te zijn; ze bewaken hun professionele identiteit.

Specifiek onderzoek naar ouders als partner

Onderzoek uit meerdere landen geeft aan dat de positie van de ouders ten opzichte van de school relatief zwak is en versterking behoeft om te kunnen spreken van partners in educatie.⁷² Smit, Sluiter & Driessen (2006) stellen vast dat samenwerking tussen school en ouders – in Nederland en in het buitenland – veelal gedefinieerd wordt vanuit het perspectief van de school. Zo bezien is ouderbetrokkenheid een instrument om een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de school. Een dergelijke waardering van ouderbetrokkenheid kan echter ten koste gaan van de doelen van ouders en de lokale gemeenschap.

Smit e.a. (2007) stellen als een belangrijke voorwaarde voor ouderparticipatie op scholen met weinig achterstandsl leerlingen dat scholen zich willen openstellen voor (kritische) ouders die een bijdrage willen leveren aan het verbeteren van de school (factor bereidheid). Schoolleiders op scholen met achterstandsl leerlingen zien ouders minder vaak als partners dan schoolleiders op scholen met weinig of geen achterstandsl leerlingen. Eerstgenoemden zijn van mening dat ouders niet altijd de vaardigheden hebben om op een gelijkwaardig niveau te communiceren over opvoeding en onderwijs én dat ouders zich niet altijd verantwoordelijk voelen om thuis een bijdrage te leveren aan de ontwikkelingskansen van hun kinderen. Het onderzoek signaleert tevens een aantal knelpunten voor een succesvolle deelname van ouders aan schoolactiviteiten. Bij hogeropgeleide ouders is het grootste knelpunt dat ouders geen tijd hebben voor deelname aan activiteiten vanwege werk (80%). Bij allochtone lageropgeleide ouders is de slechte beheersing van het Nederlands het grootste probleem. Daarnaast hebben de laatsten ook vaak onvoldoende inzicht in het onderwijs. Uit het onderzoek komt naar voren dat bijna alle schoolleiders de ouderbetrokkenheid en ouderparticipatie op hun school als voldoende of goed beoordelen.

Er lijkt een discrepantie te bestaan tussen hoe scholen vinden dat ze partnerschap vormgeven en hoe ouders dat ondervinden. De monitor ouderbetrokkenheid geeft bijvoorbeeld aan dat

71 Karsten, Jong, Ledoux & Sligte, 2006.

72 Zie bijlage 2.

over de gehele linie ouders vaak van mening zijn dat de school iets niet doet, terwijl de school aangeeft dit wel te doen. Ook blijken ouders relatief vaak niet op de hoogte van de informatiekanalen die scholen hanteren. Zodra er geen sprake is van standaardkanalen als e-mail en een nieuwsbrief, geeft een kwart van de ouders aan niet te weten hoe de school informatie verstrekt. Scholen waarderen over het algemeen de bijdragen en suggesties van ouders, maar zeggen tegelijkertijd dat inspraak vaak lastig is. Invloed op het primaire proces, het curriculum en de invulling van het onderwijsprogramma, vinden de scholen niet zo wenselijk. Ook financiën en personeelsbeleid zijn volgens de scholen geen onderwerpen waarop ouders veel invloed moeten hebben. Binnen het primair onderwijs is er meer behoefte aan inspraak en invloed van ouders dan in het voortgezet onderwijs. Ook de meeste ouders vinden overigens niet dat ze veel invloed zouden moeten hebben op het primaire proces. Slechts een klein deel van de ouders voelt zich hiervoor verantwoordelijk. Ouders met een hoog opleidingsniveau zijn over het algemeen meer voorstander van betrokkenheid bij de invulling van onderwijstijd en onderwijsprogramma.

Uit onderzoek van het SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau) in het basis- en voortgezet onderwijs blijkt dat de opvatting van schoolbesturen over het moreel eigenaarschap van de school mede bepalend is voor de bereidheid om in te gaan op wensen en vragen van belanghebbenden. Een schoolbestuur dat het eigenaarschap legt bij de samenleving is eerder geneigd in te gaan op wensen van de samenleving, en een bestuur dat het moreel eigenaarschap legt bij ouders zal eerder ingaan op de wensen van ouders.⁷³

Partnerschap tussen ouders en school kan zich ook uiten in overeenstemming tussen ouders en school op het gebied van verantwoordelijkheden ten aanzien van de opvoeding. De onderwijsmeter 2008 stelt dat de meeste ouders wel graag zien dat hun opvoedingswaarden en wijze van opvoeden een vervolg krijgen op school. Ook het voortgezet onderwijs heeft een duidelijke pedagogische taak, vinden ouders, leraren en leerlingen. Niet alle ouders denken hier hetzelfde over. Allochtone Nederlandse ouders vinden vaker dat de opvoedingsverantwoordelijkheid vooral bij het gezin ligt en dat scholen gaan over leren en kennisoverdracht. Niettemin hechten allochtone Nederlandse ouders vaker aan discipline op school en zijn ze meer gericht op de lesstof en de prestaties van hun kinderen.

De opvattingen van ouders, leraren en leerlingen over de gewenste taakverdeling tussen school en thuis als het gaat om opvoeding lijken doorgaans niet ver uiteen te liggen.⁷⁴ Een school voor voortgezet onderwijs moet volgens de meeste betrokken ouders, leraren en leerlingen in de eerste plaats bijdragen aan strategisch handelen (meningsvorming en reflectie op eigen gedrag) en sociaal gevoel. Daarentegen is persoonlijkheidsontwikkeling volgens zowel leerlingen, ouders als leraren vooral een taak van de ouders, al kunnen leraren hierin ook een begeleidende rol vervullen. Al lijken de opvattingen van ouders en school in het algemeen overeen te komen, het is de vraag of dit ook zo is in concrete situaties waar het gaat om regels en gewenst gedrag.

Er is onderzoek gedaan naar wat ouders met een kind in het basisonderwijs of voortgezet onderwijs vooral als verantwoordelijkheid voor henzelf of voor de school beschouwen.⁷⁵ De meeste ouders zien als gezinstaat: het bijbrengen van goede manieren; het aanleren van gezonde leefgewoonten; het geven van seksuele voorlichting; naschoolse opvang; aandacht

73 Turkenburg, 2008.

74 Zie Onderwijsraad, 2005, paragraaf 2.3.

75 Herwijer & Vogels, 2004.

voor levensbeschouwing; en vorming tot evenwichtige mensen. Het gaat daarbij dus vooral om persoonlijke en sociale vormingstaken. Bij zes andere taken zien ouders een gezamenlijke verantwoordelijkheid: belangstelling voor cultuur; belangstelling voor het milieu; respect voor andere culturen; belangstelling voor politiek; het helpen van kinderen met psychische problemen; en het leren rekening houden met anderen. Het gaat dan om maatschappelijke vormingstaken en hulp bij individuele problemen.

Dat er een zekere consensus is tussen ouders en school over de globale vraag wie wat moet doen, betekent niet dat de verantwoordelijkheidsverdeling geen vragen oproept. Naber, Overdiep en Van Rooijen (2006) constateren dat leraren aangeven dat zij meer aandacht moeten geven aan opvoedende taken. Soms hebben ze te maken met agressieve ouders die hun rechten claimen en bedreigend zijn voor de school. Dit alles maakt het van cruciaal belang dat het onderwijs en ouders van elkaar weten hoe zij omgaan met opvoeding en dat scholen en ouders met elkaar in contact komen, betrokken raken en samenwerken. Momenteel is deze samenwerking vaak nog verre van ideaal.

Specifiek onderzoek van ouders in gemeenschappen en netwerken

Door het uiteenlopende karakter van oudergemeenschappen is het lastig te bepalen welke onderzoeken iets kunnen zeggen over de wijze waarop ouders in algemene zin 'bijdragen aan de oudergemeenschap'. Naar de mening van de raad gaat hierbij om deelname van ouders in meest informele verbanden van ouders van een groep, klas, leerjaar, afdeling en soms een hele school. Veel onderzoek naar ouders is gericht op de formele medezeggenschapsvormen en op allerlei klussen in en rond de school, maar niet op deze ouderverbanden.

Brede scholen maken deel uit van samenwerkingsverbanden met andere partijen die zich bezighouden met opgroeiende kinderen.⁷⁶ Uit het weinige onderzoek dat er is blijkt dat een brede school gunstig is voor het vergroten van de ouderbetrokkenheid. Ouderbetrokkenheid is vanaf het begin van de brede scholen één van de speerpunten geweest van het concept brede school.⁷⁷ Soms gaat het creëren van een netwerk verder dan de ouders alleen; zo zet één van de brede scholen zich wijkbreed in voor contacten met gemeente, woningbouwvereniging en welzijnsorganisaties (dit ligt overigens voor de hand omdat de bekostiging juist is geënt op bevordering van deze samenwerking). De scholen die actief inzetten op het faciliteren van een netwerk tussen ouders, zien dat ouders inderdaad steun zoeken bij elkaar. De precieze impact van deze vorm van opvoedondersteuning laat zich moeilijk in kaart brengen, maar het vervult volgens Van Oploo e.a (2009) wel een behoefte die klaarblijkelijk bij ouders bestaat.

Hoe zit het met ouders als vrijwilliger voor de schoolgemeenschap? Wanneer kinderen in de basisschoolleeftijd komen, lijkt het voor veel ouders vanzelfsprekend (of wordt van hen haast logischerwijs verwacht) dat zij zich enkele uren per week dan wel op zijn minst voor enkele activiteiten per schooljaar actief inzetten als hulpouder c.q. vrijwilliger.⁷⁸ Veel ouders doen dit dan ook, op voorwaarde dat zij dit kunnen combineren met hun betaalde werkzaamheden. Dekker en De Hart (2009) stellen dat het opvallend is dat een aanzienlijk deel van de geïnterviewde ouders deze werkzaamheden niet ziet als vrijwilligerswerk. Het ligt in het verlengde van de school van hun kinderen, het 'hoort erbij', en zij willen er graag bij betrokken zijn. Anderen zien de middagen voorlezen, het schoonmaken, het knutselen en het autoritjes maken wel degelijk als vrijwilligersklus. Maar ook zij zijn van mening dat dit iets is dat ze eerder geneigd zijn te

⁷⁶ Berg & Schaaf, 2008.

⁷⁷ Vegt & Studulski, 2004.

⁷⁸ Dekker & Hart, 2009.

doen dan een taak bij een vereniging of organisatie waarmee zij niet zo nauw verbonden zijn. Wanneer kinderen de middelbareschoolleeftijd bereiken, betekent dit voor veel ouders een teruggang in het aantal vrijwilligersuren op school. Het onderzoek van Dekker en De Hart geeft aan dat er grote verschillen zijn tussen mannen en vrouwen: De moeders lezen voor, beschilderen de ramen, herstellen de poppen uit de poppenhoek; de inzet van vaders is minder frequent en concentreert zich op de hogerestatustaken, zoals vertegenwoordiging in de ouderraad.

Volgens Overmaat en Boogaard (2004) zijn er duidelijke aanwijzingen dat ouders in vergelijking met vroeger minder deelnemen aan activiteiten op school. In een onderzoek onder 879 scholen voor openbaar basisonderwijs komt naar voren dat vooral in aantal uren er minder inzet is (volgens schatting door bevroegde directeuren in 1993 gemiddeld per school 1.100 uur op jaarbasis, in 2003 gemiddeld 700 uur) en niet in aantallen ouders. Volgens de directeuren komt deze afname vooral door de toegenomen werkdruk van ouders en daarnaast door veranderingen in het onderwijs. De tijd die ouders in 2003 besteedden als leshulp bedroeg nog maar 37% ten opzichte van de vergelijkbare tijd in 1993. Analoog aan het mogelijke negatieve perspectief van professionalisering in de sport stellen Overmaat en Boogaard dat wellicht ook de aanstelling van onderwijs- en klassenassistenten een rol speelt.

Samenvatting: veelkleurige groep ouders nog geen partner

Modeltyperingen van ouders (cliënt, constituent, consument) dekken niet de hele werkelijkheid; de wijze waarop ouders betrokken zijn bij hun kind en de school wisselt met de leeftijd van het kind, is afhankelijk van de opleiding van de ouder, hangt samen met of het kind wel of geen problemen heeft, enzovoort.

De vraag naar de verdeling van opvoedverantwoordelijkheden tussen school en ouders zou geen belemmeringen hoeven op te roepen om partnerschap tussen ouders en school vorm te geven: er is een vrij brede overeenstemming dat sommige taken voor de ouder zijn (persoonlijke en sociale vorming), sommige taken gezamenlijk (maatschappelijke vorming), en sommige taken primair voor de school (zoals reflectie op eigen handelen). Daarbij is er wel een onderscheid tussen autochtone en allochtone ouders, waarbij de laatste groep in meerderheid vindt dat de school vooral gericht moet zijn op leren en kennisoverdracht, in een disciplinair kader. Er wordt nog steeds door veel ouders vrijwilligerswerk op scholen gedaan, maar het lijkt erop – op basis van beperkt onderzoek – dat de omvang in uren minder is dan vroeger (waarschijnlijk ook doordat meer ouders allebei werken: de recente economische crisis doet het aantal uren en de inzet weer iets oplopen).⁷⁹

Partnerschap wordt als begrip wel breed omarmd, maar door ouders en scholen verschillend beleefd. De brief van de staatssecretarissen voor primair en voortgezet onderwijs naar aanleiding van het onderzoek naar ouderbetrokkenheid concludeert dat er niet echt sprake is van een dialoog tussen ouders en school.⁸⁰ Het lijkt erop dat een groot percentage van de scholen ouderbetrokkenheid afdoet via informatievoorziening; een reactie, feedback of mening vragen komt minder vaak voor. Er zijn daarbij ook praktische obstakels. Grootste probleem voor de schoolleiding bij het organiseren van ouderbetrokkenheid is bij hogeropgeleide ouders de tijdsfactor, bij sommige allochtone ouders de taalbarrière.

Hoe 'hoger' in de onderwijskolom, hoe afweziger ouders lijken te zijn, alhoewel daar in de praktijk een kentering in begint te komen. Zo ontdekken de instellingen in het middelbaar

⁷⁹ Bijl, Boelhouwer, Pommer, Schyns, 2009.

⁸⁰ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009b.

beroepsonderwijs dat ouders belangrijke aanspreekpunten en gesprekspartners kunnen zijn bij de keuze voor de opleiding en het bestrijden van schooluitval.

2.4 **Conclusies: juridische relatie het meest uitgesproken, partnerschap nog in ontwikkeling**

Dit hoofdstuk had tot doel te beschrijven wat de juridische positie van de ouder is; in beeld te brengen wat voor typen ouders er zijn te onderscheiden; een weergave te geven van de stand van zaken over de betrokkenheid van ouders op landelijk niveau en op instellingsniveau; en na te gaan wat de impact is van maatregelen.

Ouders juridisch gepositioneerd, maar wat levert het op?

Het beleid van overheid heeft in de optiek van de raad vooral geresulteerd in de juridische positionering van vooral individuele ouders, al was de insteek (bijvoorbeeld in de nota over ouderbetrokkenheid in 2001) het versterken van partnerschap. Scholen hebben op de versterkte rechten van ouders gereageerd door ook de verantwoordelijkheden en plichten van ouders vast te leggen. Ouders voelen zich daardoor soms weggezet als klagende partij, die mag inspringen om acute personele problemen van de school op te lossen of als klussendienst. Voor sommige ouders zal een dergelijke minimale verhouding voldoende zijn, maar de ambitie moet volgens de raad verder reiken voor scholen én ouders.

Dat individuele ouders rechten hebben ten aanzien van toegankelijkheid, keuzevrijheid, kwaliteit en informatie over het onderwijs voor hun kind staat buiten kijf. De vraag is echter of de rechtspositie van individuele ouders nog verder moet worden uitgebreid, of dat toch meer aandacht moet worden besteed aan de rol van ouder als partner of als onderdeel van de ouder-oudergemeenschap.⁸¹

De recente monitor ouderbetrokkenheid (2009) geeft evenwel het beeld dat van echt partnerschap nog geen sprake is. De meeste scholen hebben wel een visie op papier over bevordering van ouderbetrokkenheid en vrijwel alle scholen voeren beleid met betrekking tot het meebe-slissen via de mr (wat logisch is gezien de wettelijke verplichting), maar verder dan de mr, informatie verstrekken en ouders inschakelen als ondersteuning voor activiteiten reikt de invulling van partnerschap veelal (nog) niet. De monitor geeft aan dat scholen van mening zijn dat de rol van ouders voornamelijk het ondersteunen van de eigen kinderen betreft. Ongeveer een derde van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs ziet in geringe mate een rol voor ouders weggelegd bij het stimuleren van de onderwijskwaliteit als meedenkers. In het primair onderwijs ziet men ouders vooral in de rol als ondersteuners van activiteiten. Ouders moeten daarbij ook de hand in eigen boezem steken: tijdgebrek en communicatieproblemen door het onvoldoende beheersen van de Nederlandse taal spelen een rol. De onderwijsmeter 2008 stelt in dit verband dat in vergelijking met 2007 opvallend minder ouders de verantwoordelijkheid voor betrokkenheid bij de school bij zichzelf neerlegt (2007: 60%, 2008: 52%). Het percentage ouders dat deze verantwoordelijkheid bij de school neerlegt, is daarentegen toegenomen (2007: 40%, 2008: 46%). Ouders lijken daarmee de opvatting te hebben: betrokkenheid moet, betrokkenheid is goed, maar de school moet het organiseren.

81 Er is volgens onderzoeksbureaus ook een behoefte aan meer gezamenlijkheid, zie <http://www.vpro.nl/programma/buithof/artikelen/42572808/>.

In het middelbaar en hoger beroepsonderwijs is onderzoek naar de positie van ouders nagevoel afwezig. Daar is dus ontwikkelingswerk te verrichten, met name in de wijze waarop ouders een rol kunnen spelen bij de bestrijding van schooluitval en het beredeneerd kiezen van een opleiding door de deelnemer/student. Het betrekken van ouders wordt door een aantal middelbare beroepsopleidingen in steden als Rotterdam en Den Haag opgepakt.

Partnerschap nog in (broze) staat van ontwikkeling

Bij uitwerking van abstracte (en algemeen breed gedragen) begrippen als dialoog, partnerschap en horizontale verantwoording ontstaat begripsverwarring. Alle partijen onderschrijven bijvoorbeeld dat er dialoog moet zijn, maar schoolleiders, docenten en ouders hebben uiteenlopende verwachtingen bij de invulling en zitten vaak niet op dezelfde golflengte. De inzet van gespecialiseerd onderwijspersoneel, zoals interne begeleiders, draagt daar mogelijk ook aan bij ('uw kind valt volgens onze interne begeleider in de categorie autistisch spectrum overig, u kunt zich met uw onderwijsconsulent eventueel melden bij het ACTB'). De verantwoordelijkheid voor een kind – en met name kinderen die een speciale zorg of onderwijsbehoefte hebben – is soms gedeeld over verschillende personen binnen en buiten de school. Dit zorgt voor veel miscommunicatie, informatieachterstand en onduidelijkheden in de verantwoordelijkheidsverdeling.⁸²

Onderzoek geeft aan dat sommige docenten de ouder ook helemaal niet als partner (willen) beschouwen; in die rol maakt de ouder inbreuk op hun professionaliteit. Bovendien willen of kunnen lang niet alle ouders daadwerkelijk ook als partner inzetbaar zijn voor de school. Ouders hebben rond het begrip partnerschap vaak andere verwachtingen dan scholen (op tijd geïnformeerd en betrokken worden, ook echt invloed hebben en niet alleen maar afgevinkt worden). Als het om het eigen kind gaat en emoties hoog oplopen is er nog geen sprake van partnerschap. De achterliggende gedachte bij partnerschap (gezamenlijk belang bij optimale condities voor de ontwikkeling en het leren van kinderen, op school en thuis) is soms ver weg.

Conclusies rond beleid voor ouderbetrokkenheid: doelgroepgericht en versnipperd

Vormgeven van de relatie ouders-school is op de eerste plaats aan scholen en ouders zelf, maar de overheid kan stimuleren of verhoudingen regelen. In algemene zin is te constateren dat de ouder uit beeld raakt (zowel bij de instelling, in het beleid, en in onderzoek) naarmate men hoger in de onderwijskolom komt. In het middelbaar beroepsonderwijs zijn het vooral enkele roc's in de grote steden en enkele individuele initiatieven die blijf geven van een besef van het belang van ouderbetrokkenheid. In het hoger beroepsonderwijs zijn vergelijkbare casussen te vinden van instellingen die ouders voorlichten over met name de inhoud van opleidingen en hoe ze hun kind kunnen begeleiden in het maken van een keuze.

Ouders vormen geen eenheidsgroep. Dit uit zich ook in tegenstellingen tussen ouders ("waarom zijn er zo veel ADHD'ers in de klas van mijn kind, waarom gaat alle aandacht naar de achterstandsleerlingen?"). Partnerschap ontwikkelen is lastig, wanneer tegelijkertijd de posities juridisch aangescherpt worden (wil de docent met zijn professioneel statuut wel een ouder als partner).

Wat verder opvalt, is dat het beleid (en de bijbehorende investeringen) zich met name richt op 'bijzondere' ouders (niet-Nederlandstalig, moeilijk te bereiken, zorgleerlingen). Er wordt weinig gedaan om de al actieve ouders betrokken te houden. Er lijkt relatief veel energie, geld en tijd

⁸² Zie Slump, 2009, p.131 e.v.

te worden gespenseerd aan een kleine, moeilijk bereikbare groep en weinig aan de (toch nog grote) groep ouders die de school en de omgeving in sociaal opzicht ondersteunen en draaiend houden.⁸³ Het landelijk beleid is de laatste jaren met name gericht op juridisch-bestuurlijke herovering van het bestuur en het positioneren van ouders (en leraren) als tegenmacht ten opzichte van het bevoegd gezag. De meeste ouders zijn daar echter niet in geïnteresseerd. Het gaat hen in de eerste plaats om het welzijn van het kind, de klas, de groep, het leerjaar en de school.⁸⁴ Dit is te zien in de participatiegraad van ouders in de medezeggenschap. Hoe abstracter het beleid en hoe minder gerelateerd aan school-ouderzaken, hoe minder ouders geneigd zijn zich aan te melden. Een en ander hangt ook samen met het feit dat ouders als vrijwilliger participeren en zelf (niet-betaalde) tijd moeten steken om op niveau mee te draaien.

De activiteiten op het gebied van ouderparticipatie door scholen zijn veelvormig en worden voornamelijk opgepakt in het primair onderwijs (bijeenkomsten, brochures, brede scholen, faciliteiten, enzovoort), maar ook in het voortgezet onderwijs (presentaties door leerlingen aan ouders, huisbezoeken, centraal stellen mentor, enzovoort). Acties worden gefaciliteerd door het Ministerie van OCW en brancheorganisaties. Projecten, subsidies en initiatieven zijn echter wel versnipperd en gestapeld. Zoals gezegd zijn er in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs verspreide initiatieven vanuit instellingen zelf; er is geen landelijk actieprogramma.

Van belang is dat scholen kennis nemen van praktijken die kunnen zorgen voor een vanzelfsprekend partnerschap en gemeenschapsvorming, waardoor positionering van partijen in de regelgeving (statuten, reglementen, contracten) minder noodzakelijk is. Zoals de raad in 2006 al stelde in zijn advies over *Duurzame onderwijsrelaties* (2006b): 'doorzettingsmacht', 'reële invloed' en informatieplichten ten gunste van de ene of de andere partij zijn niet altijd even effectief bij het vormgeven van relaties tussen verschillende partijen in het onderwijs. Wettelijke positionering is bovendien geen garantie dat de betrokkenheid ook toeneemt. Sterker nog, wettelijke positionering kan zorgen voor afname van betrokkenheid en voor polarisering van verhoudingen. In het volgende hoofdstuk geeft de raad zijn zienswijze over hoe partnerschap en gemeenschapsvorming met ouders beter vorm kunnen krijgen, zonder overigens afbreuk te doen aan de huidige individuele rechtspositie, rechtsbescherming en medezeggenschap die ouders op dit moment hebben.

83 Ter illustratie: er waren er in Amsterdam in 2007 circa 420 leerlingen afkomstig uit de zogenoemde harde kern van multiprobleemgezinnen, op een bestand van circa 100.000 (primair onderwijs tot en met middelbaar beroepsonderwijs). Dat is minder dan een half procent. Zie [//www.nji.nl/nji/dossierDownloads/Cijfers_Multiprobleemgezinnen.pdf](http://www.nji.nl/nji/dossierDownloads/Cijfers_Multiprobleemgezinnen.pdf).

84 Dit is al jaren zo. Zie Bronneman-Helmers, 1999, p.211.

Wat zijn de belangrijke factoren en randvoorwaarden als het gaat om partnerschap en oudergemeenschapsvorming en wat kunnen de school, de overheid en de ouder daaraan bijdragen? Op deze analyse, mede voortbouwend op eerdere adviezen en zienswijzen, baseert de raad zijn hoofdboodschap en de aanbevelingen in dit advies. Toekomstig beleid dient zich te richten op partnerschap en gemeenschapsvorming, niet op juridisering van de ouder-schoolrelatie.

3 Versterkte positie ouders in partnerschap en schoolgemeenschap

3.1 Kader: eerdere adviezen van de raad

De raad heeft al eerder geadviseerd over de rol van ouders in het onderwijs. Deze adviezen zijn onder te verdelen naar de drie posities van de ouder benoemd in hoofdstuk 1. Ten eerste zijn dat de adviezen over de ouder en zijn individuele rechtspositie, ten tweede de adviezen over de ouder als partner van de school en over de taakverdeling tussen ouders en school als het gaat om opvoeding en onderwijs. In het derde perspectief gaat het om adviezen rond ouders als leden van een schoolgemeenschap. Over dit laatste heeft de raad nog niet expliciet geadviseerd, vandaar dat hierop de nadruk ligt in dit advies.

Adviezen over ouder als rechthebbende

De raad heeft in 2003 geadviseerd over het omgaan met wensen en zorgen die ouders hebben over het onderwijs (*Een voorwerp van aanhoudende zorg*). Het gaat dan om aandacht voor ouders als consumenten met eigen wensen en eisen. Uit de inventarisatie van zorgen en wensen blijkt dat ouders het onderwijs beschouwen als een gegeven systeem waarbinnen ze keuzes moeten maken voor hun kind. Hun zorgen gaan grotendeels over de school die zij gekozen hebben; ze zijn dan bijvoorbeeld ontevreden over de communicatie met de school. Sommige zorgen van ouders, zoals over het onbespreekbaar zijn van het slecht functioneren van bepaalde leraren, waren op moment van verschijnen van het advies geen issue op de politieke agenda.

Adviezen over ouder als partner

In 2008 heeft de raad gepleit voor een zekere begrenzing van de verantwoordelijkheden van de school (*Onderwijs en maatschappelijke verwachtingen*, 2008a). Schoolleiders moeten zich bewust zijn van hun rol als deskundige begrenzer van de ruimte waarbinnen de school zijn taken naar behoren kan uitvoeren. Die rol moet ook worden erkend door alle betrokkenen. Omdat bepaalde problemen ondanks deze begrenzing toch de school binnenkomen, zal er vaak sprake zijn van overleg en samenwerking met ouders. Scholen hebben immers dikwijls te maken met de gezinsproblematiek. De raad bepleit dat het bevoegd gezag schriftelijke afspraken maakt met ouders. De ouders zijn als eerste verantwoordelijk voor de opvoeding en mogen die verantwoordelijkheid niet afwentelen op de school. "Dergelijke afspraken scheppen duidelijkheid, en school en ouders kunnen elkaar aanspreken op de gemaakte afspraken", aldus de raad.

Het advies *Partners in onderwijsopbrengst* (2008c) geeft de ouders een rol in de opbrengstgerichtheid van scholen. Er moet volgens de raad meer ambitie komen. Leerlingen en ouders dienen zich actief te richten op opbrengsten, goed geïnformeerd te zijn en (hoge) leeropbrengsten ook te waarderen. Van ouders mag verwacht worden dat zij belangstelling aan de dag leggen voor de leerprestaties van hun kind en de school niet alleen beoordelen op zaken als sfeer en gebouw. Ouders kunnen in stelling komen door openheid te vragen over deze opbrengsten. De overheid zou ervoor kunnen zorgen dat landelijk onderzoek naar de staat van het onderwijs en de mening van docenten, leerlingen en ouders openbaar wordt. En ze kan erop toezien dat dit onderzoek ook altijd de leeropbrengst in ogenschouw neemt. Dat is nu in bijvoorbeeld de onderwijsmeter nog niet het geval.

Het advies *Sociale vorming en sociale netwerken in het onderwijs* (2005) stelt dat samenwerking tussen ouders en school van groot belang is. Niet alleen omdat deze samenwerking een positieve invloed kan hebben op de prestaties van kinderen, maar ook omdat er wederzijds meer helderheid ontstaat over verwachtingen, wensen en opvoedgedrag. Ook versterkt samenwerking de opvoedende kracht van ouders en school. Beide partijen zijn beter in staat problemen en probleemgedrag te signaleren en elkaar hiervan op de hoogte te houden, en ze kunnen afspreken hoe ze hiermee omgaan. De samenwerking begint met een schoolvisie op deze oudercontacten. Deze visie komt naar voren in het feitelijk gedrag van leraren en is idealiter verwoord in het schoolplan en de schoolgids, en in het middelbaar beroepsonderwijs in het strategisch beleidsplan en de voorlichtingsbrochures. Iedere school doet er, aldus de raad, goed aan om vroegtijdig contact te zoeken met ouders en het contact te onderhouden.

Adviezen over ouders als onderdeel van de (school)gemeenschap

Het advies *Onderwijs en burgerschap* (2003a) ziet de school als een deelgemeenschap binnen een samenleving. De school heeft daarin als specifieke opdracht het overdragen van kennis, cultuur en competenties aan jonge generaties. Burgerschapsvorming wordt in het advies gedefinieerd als "het stimuleren van de bereidheid en het vermogen onderdeel uit te maken van een gemeenschap en daaraan bij te dragen." Ook de ouders maken deel uit van deze gemeenschap.

De raad heeft in 2007 (*De verbindende schoolcultuur*) geadviseerd over het ontwikkelen van een verbindende schoolcultuur. Dit advies heeft betrekking op scholen met een multi-etnische leerlingenpopulatie, maar veel overwegingen in het advies gelden ook voor andere scholen. Elke school heeft namelijk baat bij het werken aan een 'verbindende schoolcultuur'. De basis hiervan ligt in de gezamenlijkheid, het 'wij-gevoel': iedereen maakt deel uit van deze school, met deze waarden, normen, gewoontes en activiteiten. De school met een verbindende schoolcultuur heeft een gezamenlijke visie op wat ze wil zijn, waarvoor ze staat, wat de betrokkenen met elkaar willen bereiken voor en met de leerlingen, en hoe ze dat willen doen. De verbindende schoolcultuur kent eigen helden, rituelen, symbolen en gewoontes. Zo'n schoolcultuur draagt bij aan het gevoel van leerlingen, leraren en ouders erbij te horen, deel uit te maken van de school, trots te zijn op de school. De raad stelt voor dat de leraren (met de leerlingen) bepalen welke waarden centraal staan en welk gedrag en welke houding gewenst zijn, met inspraak van de ouders. De gewenste gedragsregels worden vervolgens vastgelegd in positief geformuleerde schoolregels of een gezamenlijk opgestelde gedragscode of een 'schoolgrondwet'.

De aanbevelingen uit genoemde adviezen vormen het uitgangspunt en de opmaat voor de hoofdboodschap en aanbevelingen in dit advies.

De raad is van oordeel dat de juridische positie van de ouders geborgd moet zijn, dat (informatie) rechten van en voor ouders gehandhaafd moeten worden, maar dat een verdere versterking van de individuele rechtspositie van ouders niet raadzaam is. De raad heeft daarvoor drie redenen.

Eerste reden: het werkt contraproductief

De raad ziet geen meerwaarde in toenemende juridisering van de relatie tussen de ouder en de school. Juridische veranderingen hebben sinds 1983 - de introductie van de WMO - weinig meer opgeleverd, in ieder geval niet voor ouders. Integendeel, met de toegenomen schaalvergroting en de introductie van de bovenschoolse gmr lijkt die afstand zelfs groter geworden. Wettelijke positionering is bovendien geen garantie dat de betrokkenheid daadwerkelijk toeneemt. Sterker nog, het kan de betrokkenheid doen verminderen en leiden tot polarisering. In *Leraarschap is eigenaarschap* (2007b) geeft de raad aan dat voor de leraar geen juridisch professioneel statuut nodig is, "maar een actieve inbreng van de beroepsgroep zelf, bijvoorbeeld een ethos van de beroepsbeoefenaar om het beroep naar de hoogste kwaliteitsmaatstaven en op transparante wijze uit te oefenen, zich op te stellen als teamlid en deelgenoot te zijn in de onderwijsgemeenschap, en ten slotte de bereidheid te tonen om met de overheid en andere belanghebbenden mee te denken over de toekomst van de sector." Eenzelfde streven zou kunnen gelden voor de ouder: niet zozeer wéér een nieuwe (zeggenschaps)regeling of klachtinstantie, maar ruimte voor echte betrokkenheid en bereidheid mee te denken. In de ogen van de raad voegt een nieuwe 'positionering' niets toe aan de bestaande mogelijkheden; het is zaak eerst te kijken hoe de huidige juridische positie van ouders verbeterd en gehandhaafd kan worden. Dit is ook een randvoorwaarde voor succesvol partnerschap (zie paragraaf 3.3).

Tweede reden: Juridische geschillen nemen toe

Het aantal verschillen van mening tussen ouders en school die langs de juridische weg worden afgehandeld, neemt sinds 2005 toe met 5% per jaar. Ook het aantal formele klachten van ouders bij de grote landelijke klachtencommissies groeit.⁸⁵ Veel klachten gaan over de pedagogische of didactische handelwijze van leraren of directie, onbehoorlijk bestuur, communicatie en afhandeling van klachten. Ondanks het oplopende aantal klachten kunnen we nog niet spreken van een 'claimcultuur'. Nog altijd gaat het slechts om enkele honderden klachten per jaar en dat is in verhouding tot het aantal ouders met een kind op school zeer weinig. Wel lijkt een deel van de ouders die voorheen contact zochten met de school als er iets aan de hand was, nu sneller naar wettelijke middelen te grijpen om hun recht te halen. Dat er relatief weinig klachten worden ingediend, wil overigens niet zeggen dat er geen (potentiële) klagers zijn. De drempel om een klacht in te dienen kan (nog) te groot zijn; ouders gaan immers in beginsel een meerjarige relatie met een school aan.

Veranderingen in wet- en regelgeving spelen een rol: de wetgeving heeft de afgelopen jaren ingezet op de ouder als 'rechthebbende consument' en veel ouders hebben die rol ook gepakt. Ouders (vooral hoger opgeleide ouders) zijn mondiger geworden en durven tegen de 'autoriteit' school in het geweer te komen, ze eisen toelating, een hoger (eindexamen)cijfer voor hun zoon of dochter of zelfs een schadevergoeding voor slecht onderwijs.

In zekere zin is de juridische mondigheid van ouders in het onderwijs toe te juichen. De rechtsbescherming zorgt ervoor dat scholen de wensen en eisen van ouders niet langer zomaar naast zich neer kunnen leggen. En goede contacten met ouders leggen en onderhouden is

⁸⁵ Welther, 2007.

de belangrijkste manier om claimgedrag te voorkomen. Het moet echter wel werkbaar blijven voor scholen en er niet toe leiden dat zij te veel tijd kwijt zijn met de afhandeling van formele klachten en rechtszaken. Of nog erger: uit angst voor claims nuttige activiteiten achterwege laten of de relatie dermate verzakelijken, dichtregelen in protocollen en gedragsregels, dat van dialoog of pedagogische ruimte nauwelijks meer sprake is.

Derde reden: ruimte creëren voor interactie, onderhandeling en lerend vermogen

Als verantwoordelijkheden té streng zijn afgebakend, blijft er altijd een grijs gebied over van zaken die dan door niemand worden opgepakt ('dit is niet mijn taak/verantwoordelijkheid').⁸⁶ Een zekere juridische ruimte zorgt ervoor dat betrokkenen deze zaken zelf oppakken en verdelen, op basis van partnerschap en hun deelname aan de gemeenschap. Het tot op zekere hoogte 'openlaten' van de verdeling van verantwoordelijkheden betekent overigens niet dat er helemaal geen verdeling nodig is. De school verzorgt onderwijs, socialiseert op bepaalde gebieden en tijdens de schooluren, kwalificeert, biedt kansen en faciliteiten aan kinderen, ouders, de buurt, maar kan niet alles, en zeker niet alles tegelijk. Ouders hebben een eigen (opvoed)verantwoordelijkheid en kunnen zelf iets betekenen, op de eerste plaats voor hun kind, maar ook voor de schoolgemeenschap. De school heeft een inspanningsplicht om ouders erbij te betrekken. Maar wel in het besef dat formele regels meestal niet bijdragen aan een prettig schoolklimaat gebaseerd op wederzijds vertrouwen en betrokkenheid.

3.3 Ouders en partnerschap: besef van elkaars verantwoordelijkheden

Partnerschap veronderstelt kennis van en respect voor elkaars verantwoordelijkheden

Wat opvalt is dat in (school)beleid de relatie met ouders niet evident is, en scholen en (overheids)beleid niet gericht investeren in en werken aan een visie. Slechts 10% van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs heeft een apart visiedocument over de relatie met ouders. Zo'n visie is wel nodig, omdat partnerschap niet vanzelf ontstaat, zeker niet bij alle ouders, gelet op de verschillende perspectieven van waaruit ouders naar het onderwijs kijken. Uit onderzoek blijkt dat vooral de opleiding van de ouders verschil maakt: hoogopgeleide ouders denken het soms beter te weten dan de docent, terwijl laagopgeleide ouders juist veronderstellen dat ze er zelf geen verstand van hebben, en zich dus (te) afzijdig opstellen.

Ouders en scholen moeten ook *bereid* zijn als partners met elkaar om te gaan. Het vergt van scholen en directies dat ze open en transparant met ouders communiceren en hen informeren. En het vergt van ouders een zeker respect en begrip voor de taak en opdracht van de leraar. Dat is een kwestie van cultuur, houding en vaardigheden. Het is in ieder geval van belang dat zo veel mogelijk ouders begrijpelijke informatie ontvangen, op de eerste plaats over de (onderwijs)prestaties van hun kind, maar ook over de (kwaliteit van de) school.⁸⁷ Conflicten voorkómen is altijd beter dan ze oplossen: vooral door ouders, leerlingen, deelnemers en studenten duidelijk en tijdig te vertellen wat ze kunnen verwachten van de school, waar de (organisatorische) grenzen liggen en waarom bepaalde beslissingen die hun positie raken genomen worden. Een school kan een gebrekkige opvoeding en thuissituatie niet geheel compenseren en heeft die verantwoordelijkheid ook niet. Echter, de school heeft volgens de raad wel een inspanningsplicht in het bereiken van ouders en het werken aan goede contacten. De taken

⁸⁶ De raad vond dat een bezwaar tegen het vaststellen van een statuut voor de leraar; een statuut of reglement is een model van afwachten, eisen stellen, lobbyen en wellicht ook verantwoordelijkheid afschuiven. Met het vaststellen kunnen partijen weer 'achterover leunen'.

⁸⁷ Hier kunnen nog wel verbeteringen plaatsvinden zoals de raad eerder stelde (Onderwijsraad, 2008c); zie ook Van de Koppel, 2009.

die elke school heeft als het gaat om ouders, hangen nauw samen met de twee hoofdtaken van het onderwijs: socialiseren en kwalificeren. Scholen moeten aangeven hoe zij tegemoetkomen aan de individuele (leer)behoefte van het kind, welke faciliteiten daarvoor beschikbaar zijn, en welke inspanningen ze zullen verrichten.

Wederzijdse verantwoordelijkheid

Zoals de raad in eerdere adviezen betoogt, kan de school deze taken alleen goed volbrengen met hulp van de primaire opvoeders van het kind, meestal de ouders. Immers, de ouders zijn verantwoordelijk voor het vervullen van de randvoorwaarden waarbinnen een kind goed kan leren. Dat betekent eerst en vooral dat een jong kind goed eet en voldoende slaapt. Daarnaast hebben ouders (ook wettelijk) de hoofdverantwoordelijkheid voor de opvoeding. Een adequate opvoeding thuis vormt de basis waarop een school voortbouwt. Dat geldt zowel voor leerprestaties als voor sociale vorming. De raad vindt het in die zin verontrustend dat veel ouders de verantwoordelijkheid voor het organiseren van wederzijdse betrokkenheid bij de school neerleggen.⁸⁸ Het moet ook duidelijk zijn wat het speelveld en de spelregels zijn voor het partnerschap (de structuur). Die worden mede bepaald door het verschil in eindverantwoordelijkheden tussen ouders en school. Ook de leeftijd van de leerling (of deelnemer, student) is hier van belang; naarmate de leerling ouder wordt, kan hij ook meer eigen verantwoordelijkheid nemen.

Ouders moeten ook het 'andere perspectief' kennen: dat van de schoolleider, teamleider, afdelingscoördinator en leraar. Scholen krijgen allerlei bijkomende verplichtingen, zoals buiten- en tussenschoolse opvang. Verder is het beleid gericht op integratie van leerlingen met speciale zorgbehoeften in het reguliere onderwijs, om daarmee de groei van het (dure) speciale onderwijs af te remmen. De organisatie en de begeleiding van die kinderen kunnen conflicteren met de inspanningen voor kinderen die niet in dat 'speciale' traject vallen. Schoolleiders hebben al laten weten tegen de grenzen van de 'maatschappelijke opdracht' van de school te lopen: individueel maatwerk voor elke leerling is maar in beperkte mate te organiseren, zeker gezien het altijd beperkte budget. Ouders moeten zich bewust zijn van deze dilemma's. Maar dat vergt ook 'verwachtingsmanagement': uitleg en motivering vanuit de school.⁸⁹

Succesfactoren partnerschap: niet eenzijdig vanuit school

In schoolverband zijn er genoeg onderzoeken en handreikingen die aangeven op welke wijze partnerschap goed in de school ingebed kan worden.⁹⁰ De rol van de oudercoördinator in het primair onderwijs is bijvoorbeeld zowel een succes- als een faalfactor. Het is een succesfactor omdat het initiatief voor de ontwikkeling van beleid en activiteiten én de uitvoering ervan in handen zijn van één persoon. Dat voorkomt versnippering en maakt dat er daadwerkelijk stappen gezet kunnen worden. De afhankelijkheid van één persoon is tegelijkertijd een potentiële faalfactor. Wanneer de oudercoördinator tussentijds verdwijnt, gaat er meteen veel kennis verloren. Dat is slecht voor de verankering en inbedding van het beleid rond ouderbetrokkenheid in de school. Een wisseling van de wacht heeft dan ook onvermijdelijk een remmende werking op het proces. Evenzo kunnen docenten fungeren als mede-aanjager van visievorming binnen het schoolteam. Docenten zijn ook het eerste en vaak het enige aanspreekpunt voor ouders als het om hun kind gaat. Hun kwaliteiten, bijvoorbeeld in de communicatie met ouders, zijn bepalend.

⁸⁸ Plantinga, Diepen, Schildmeijer & Bruxvoort, 2008.

⁸⁹ Zie Onderwijsraad, 2008a.

⁹⁰ Zie bijvoorbeeld De Wit, 2008.

Een belangrijke succesfactor is de gastvrijheid, het uitnodigende karakter van de school gecombineerd met de laagdrempeligheid van de verschillende activiteiten. Directe persoonlijke contacten (in de wandelgangen en op het schoolplein) werken – ook bij allochtone ouderpopulaties – altijd beter dan schriftelijke informatie. Dat vereist ook vaardigheid bij docenten, schoolleiders en ouders, en een passende verdeling van verantwoordelijkheden.

In het voortgezet onderwijs zijn vooral mentoren een belangrijke schakel tussen school en ouders. Ook contactouders kunnen de relatie tussen alle ouders van de groep/klas en de groepsleraar/mentor tot stand brengen en verstevigen. De school kan het voortouw nemen om de voordelen van partnerschap expliciet onder de aandacht te brengen. Kritische succesfactoren zijn heldere afspraken over de taken van de contactouders, de bereidheid van contactouders om andere ouders actief te benaderen en te informeren, alsmede een goede terugkoppeling over wat de school doet met de inbreng van de (contact)ouders.⁹¹

In het middelbaar en hoger beroepsonderwijs is op dit punt nog heel wat ontwikkelingswerk te verrichten. Op welke wijze kunnen ouders betrokken worden, bijvoorbeeld bij de keuze en begeleiding van de leer-/studieloopbaan? Partnerschap zal er in deze sectoren anders uitzien dan in het funderend onderwijs.

De vraag is vervolgens wat de overheid kan doen om partnerschap te stimuleren. Partnerschap tussen school en ouders is niet te isoleren van andere ontwikkelingen. Het gaat niet alleen om de relatie tussen ouders en school, maar ook om die tussen ouders onderling. Hier liggen duidelijke lijnen naar de school als oefenplaats voor actief burgerschap en sociale integratie, een taak die de overheid zich heeft aangetrokken.

3.4 Ouder-ouderrelaties: ouderverbanden als ondersteuning voor de school en als voorwaarde voor burgerschap

De raad ziet enkele belangrijke redenen om betrokkenheid tussen ouders ten behoeve van de onderlinge banden en ten behoeve van de (school)gemeenschap te stimuleren. Ouderverbanden zijn een preventief instrument en vormen een ondersteuning voor de school. Voorts kunnen ouderverbanden de burgerschaps(vormende) taak in de samenleving versterken. Op beide aspecten gaan we nader in.

Oudergemeenschappen en oudernetwerken als preventief instrument voor de school

De school is de enig overgebleven formele institutie waarin alle jongeren in hun vormende levensfase gedurende een lange periode hun tijd doorbrengen. Andere socialiserende instituties en verbanden (de kerken en de buurt) zijn verzwakt en de primaire socialiserende omgeving, het gezin, ligt veelal buiten de sturingsmogelijkheden van de overheid. De hoge maatschappelijke verwachtingen kunnen echter leiden tot overbelasting van de school waardoor deze tekort kan schieten in haar primaire taken: het bieden van onderwijs en vorming.⁹² De school is niet in staat en heeft niet tot doel alle noden van de maatschappij te lenigen en overall oplossingen voor te bieden.

Ouderverbanden zijn nuttig. Ze geven hechtheid aan de sociale structuur rond een klas, een leerjaar, een school. Kwalitatief onderzoek naar de rol van scholen en kinderopvangorganisa-

⁹¹ Beek, Van Rooijen & De Wit, 2007.

⁹² Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2007.

ties bij opvoedingsondersteuning geeft aan dat scholen die al investeren in ouder-ouderrelaties de indruk hebben dat ze zelf meer aan onderwijs toekomen.⁹³ Ten eerste hebben scholen de indruk dat er minder opvoedvraagstukken in het klaslokaal terecht komen doordat ouders meer met elkaar – en soms met een ingehuurde deskundige – over hun opgroeiende kinderen praten. Als er minder ordeproblemen zijn, komen docenten meer toe aan lesgeven. Ten tweede zeggen scholen dat het intensievere sociale netwerk rond de school het makkelijker maakt om met ouders in gesprek te komen als zich incidenten of problemen voordoen met een kind.⁹⁴ Problemen escaleren minder, waardoor er meer ruimte is voor het eigenlijke onderwijs. Het lijkt er dus op dat scholen zelf een direct positief effect ervaren wanneer ze investeren in het sociale netwerk van ouders en leerlingen. Gemeenschapsvorming rond de school blijkt bovendien positieve effecten te hebben op bijvoorbeeld de sociale cohesie in de buurt.⁹⁵

Relaties binnen een groep georganiseerde ouders zijn gelijkwaardiger dan die tussen bijvoorbeeld ouder en directeur, of ouderraad en directeur. De relaties zijn niet gebaseerd op hiërarchie, afhankelijkheid of een bepaalde professionaliteit. De uitgangspositie is gelijk waardoor gemakkelijker een dialoog ontstaat.⁹⁶ Ten slotte heeft de gemeenschapssteun en –controle altijd een collectief karakter. Ook als één lid van het netwerk optreedt, zijn de andere leden op de achtergrond beschikbaar om te ondersteunen of bij te sturen. Iemand die in een gemeenschap op asociaal gedrag wordt aangesproken, beseft dat en is beducht voor sociale groeps-sancties die weinig kosten en toch afschrikken.⁹⁷

De Vos, Glebbeek en Wielers (2009) vragen zich af waarom het belang van het gemeenschapsnetwerk voor de ontwikkeling van kinderen zo wordt onderschat en de invloed van ouders en de overheid juist overschat. Vaak heerst de misvatting dat alleen de eigen ouders invloed uitoefenen op de ontwikkeling van kinderen. De Vos e.a. pleiten ervoor de overheid de taak te geven om de gemeenschapsnetwerken (weer) te laten bloeien in plaats van te proberen hun werk over te nemen. Het beleid moet zich richten op herstel en bevordering van gemeenschapsnetwerken, die dan vervolgens zorgen voor onderlinge zorg, ondersteuning en controle én daarmee bijdragen aan de gewenste burgerschapsvorming.

Informele groepen kunnen ook zeer hecht zijn

Volgens Van den Berg (2010) is het niet zo dat formele verenigingen duurzamer zijn en informele groepen vrijblijvend. Bij onderzoek naar kleinschalige kunstgroepjes blijkt dat er door een zekere geestverwantschap sprake is van hechte en gestructureerde samenkomsten, waarbij ook werkzaamheden (financiën, publiciteit) onderling verdeeld worden. Verplichtingen gaat men hier graag aan. "Leden van informele groepen delen niet alleen een liefhebberij waar ze veel plezier aan beleven, ze staan elkaar ook met raad en daad bij. De groepen bieden een veilige leefomgeving om lief en leed, maar ook politieke onderwerpen en maatschappelijke kwesties met elkaar te delen. Daarnaast zijn ze niet alleen intern gericht. De kunstgroepjes [...] treden op voor publiek, ook voor charitatieve doeleinden". Een vergelijkbare conclusie kan mogelijk ook gelden voor informele ouderverbanden.

Voorbeelden van oudernetwerken

Oudernetwerken en ouderverenigingen zijn geen verdwenen of nieuw uit te vinden fenomeen. Integendeel, ze zijn een veelvormige en veel voorkomende realiteit. Denk aan de groepen

93 Oploo, Velzen, Vree & Bokdam, 2009.

94 Zie ook Wenger, 2000.

95 Zie De Vos, Glebbeek & Wielers, 2009.

96 Zie De Vos, Glebbeek & Wielers, 2009.

97 Williams, 2001.

ouders die hun kinderen samen aanmelden op een 'zwarte' school om een etnisch gemengde leerlingenpopulatie te creëren.⁹⁸

Stichting kleurrijke scholen

Met een startsubsidie van het Ministerie van OCW is de Stichting Kleurrijke Scholen opgericht. Deze ondersteunt ouderinitiatieven voor gemengde scholen en spoort ouders aan ouderinitiatieven op te zetten. Bovendien zorgt de stichting ervoor dat ouders kunnen meepraten over spreidingsbeleid en over de manier waarop de gemeente aan gemengde scholen werkt. De stichting bestaat nu twee-enhalf jaar en vertegenwoordigt al meer dan honderd ouderinitiatieven in tien steden. De ouders organiseren voorlichtingsavonden, werken mee aan de kwaliteit van de school en organiseren evenementen in en om de school. Een voorbeeld is het inrichten van een school in een nieuwbouwwijk.

Bron: http://nicis.nl/nicis/dossiers/OnderwijsArbeidsmarkt/Onderwijs/Onderwijssegregatie/Interview-Lonneke-Sondorp_1006.html

Ook ontstaan er spontane netwerken of actiegroepen van ouders. Denk aan acties tegen de sluiting van een school, ter verbetering van de onderwijskwaliteit van een (zwakke) school of ter verbetering van de huisvesting van de school.⁹⁹

Daarnaast heeft een groot aantal scholen in het primair en voortgezet onderwijs een oudervereniging. Hierin organiseren ouders activiteiten in het algemene schoolbelang. De oudervereniging int soms de vrijwillige ouderbijdrage maar veel scholen vragen zowel contributie voor de oudervereniging als een vrijwillige ouderbijdrage voor andere activiteiten.¹⁰⁰ Op sommige scholen zijn alle ouders automatisch lid van de vereniging als zij hun kind inschrijven (tenzij ze aangeven dit niet te willen), op andere scholen moeten ouders zich actief aanmelden als lid.

Oudervereniging en ouderraad Canisius College Nijmegen

Alle ouders van leerlingen aan het Canisius College zijn automatisch lid van de oudervereniging, ook als ze geen ouderbijdrage betalen. Op de algemene ledenvergadering elk najaar wordt een afvaardiging van vijftien tot dertig mensen gekozen. Zij vormen dat schooljaar de ouderraad, formeel het bestuur van de in 1996 opgerichte Oudervereniging Canisius College, locatie Berg en Dalseweg.

De ouderraad behartigt de belangen van alle ouders en leerlingen, en overlegt regelmatig met (vertegenwoordigers van de) schoolleiding, oudercontactgroepen, leerlingenraad en mr. Een tweede taak van de ouderraad is het innen en beheren van de ouderbijdragen, waarmee ieder jaar een indrukwekkend scala aan les- en buitenlesactiviteiten wordt gerealiseerd.

Het Canisius kent daarnaast oudercontactgroepen. Iedere jaarlaag in de onder- en middenbouw heeft een eigen platform voor oudercontact. Idealiter is in zo'n groep elke klas met ten minste twee ouders vertegenwoordigd. Ouders kunnen zich tijdens de ouderavonden aan het begin van het schooljaar als deelnemer opgeven, maar tussentijds instappen kan ook.

Bron: www.canisiuscollege.nl

Stimuleren van oudernetwerken

Het onderwijs moet volgens de wet mede gericht zijn op het bevorderen van actief burgerschap. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft daartoe een Handvest

⁹⁸ Zie Nicis Institute, z.j.

⁹⁹ Zie Slump, 2009.

¹⁰⁰ Landelijke Oudervereniging Bijzonder Onderwijs op algemene grondslag, z.j.

Verantwoordelijk Burgerschap opgesteld.¹⁰¹ Burgerschap omvat – aldus de minister - respect, onderlinge betrokkenheid, gerichtheid op de toekomst en inzet voor de samenleving.

Bij de totstandkoming van het wetsartikel over burgerschapsvorming¹⁰² in het onderwijs wees de (toenmalige) regering¹⁰³ erop dat “bij burgerschap [het] niet alleen [gaat] om kennisoverdracht, maar evenzeer om ervaringsleren: burgerschap leer je door het te doen, door te ervaren wat het is”. Over de rol van de ouders werd opgemerkt: “Scholen zullen daarom ook de ouders nadrukkelijk moeten betrekken in de wijze waarop zij burgerschap en sociale integratie vormgeven in hun school”, waarbij “ouders en school een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben waar het gaat om burgerschapsvorming van de leerlingen”. Het voerde evenwel volgens de toenmalige minister te ver om burgerschapsvorming van ouders te reguleren, zoals een aantal fracties wenste.

De vraag is hoe scholen én ouders gestimuleerd kunnen worden om gezamenlijk de verantwoordelijkheid te nemen voor burgerschapsvorming. Burgerschap, met aspecten als onderlinge betrokkenheid en inzet voor de samenleving, moet *ervaren* worden. Een goed voorbeeld doet in dit geval goed volgen, aldus de raad. Wanneer ouders actief worden betrokken en verantwoordelijkheid krijgen en nemen, vormt dat een goede voedingsbodem voor een ‘burgerschapshabitus’.¹⁰⁴

Onderzoek naar burgerparticipatie in de wijk

Wat valt er te leren van onderzoek naar participatie in andere sectoren, zoals de initiatieven rond burgerparticipatie? Gemeenten investeren in bewonersparticipatie in de wijk, bijvoorbeeld door wijkbudgetten beschikbaar te stellen. Doel is bijvoorbeeld bewoners meer te betrekken bij het verbeteren van de leefbaarheid in de eigen buurt. Bewoners krijgen zeggenschap over een budget voor kortetermijnmaatregelen. Hieruit betalen ze vervolgens zelf verbeteringen die de leefbaarheid ten goede komen. Een voorwaarde bij veel projecten is dat de bewoners de projecten ook zelf (helpen) uitvoeren. De gedachte is dat de grotere rol van de bewoners ook hun betrokkenheid bij de plannen voor de lange termijn vergroot.

Onderzoek wijst op enkele succes- en faalfactoren. Zo hangt een belangrijk deel van het succes niet alleen samen met de opzet, maar ook met de persoonlijke invulling door professionals. Persoonlijke betrokkenheid, inzet en creativiteit van professionals zijn cruciaal. Hoewel het veelal gaat om kleine projecten, zijn ze in de beleving van de bewoners wel succesvol. De mensen voelen zich serieus genomen, merken dat er verbeteringen in de wijk komen en de aanpak creëert draagvlak en enthousiasme. Wijkbudgetten leveren vooral direct succes op bij beter opgeleide, maatschappelijk weerbare groepen. Om ook andere burgers bij wijkbudgetten te betrekken moet de gemeente actief begeleiden. Tegelijkertijd moeten wijkbeheerders, wijkmanagers en andere professionals ervoor waken te veel betrokken te raken bij de uitvoering van een project. Ze gaan soms iets te ver mee in het enthousiasme van de bewoners; bijvoorbeeld door het project ‘over te nemen’.

Bron: http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1899&item_type=vraag_en_antwoord&item_id=149

Het is de taak van de centrale of lokale overheid (denk aan de lokale educatieve agenda’s) om dit te faciliteren en het is op de eerste plaats aan de ouders zelf om zich te organiseren.

101 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2010.

102 Onderwijsraad, 2003a

103 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005c.

104 Burgerschap is het vermogen en de bereidheid van burgers om zich op een of meerdere terreinen van het maatschappelijk leven in te zetten voor de publieke zaak, aldus Van den Brink, 2002.

Gemeenschapsvorming rond de school en het organiseren van ouders is niet alleen een principiële uitgangspunt bij het inrichten van goed burgerschap rond de school, maar moet ook (en vooral) de school en de leerlingen wat opleveren.

3.5 **Conclusie: verdere ontwikkeling van de positie van ouders**

Uitgangspunt: ouders goed juridisch gepositioneerd en geïnformeerd

Samengevat moeten het landelijk beleid en de politiek oog en oor hebben voor reële verwachtingen en wensen van ouders. Het uitgangspunt is dat ouders op grond van de leerplicht een zeker leerrecht hebben (een minimale garantie op basiskwaliteit van het onderwijs).¹⁰⁵ Daarnaast hebben zij recht op goede informatie: over hun kind (het leerlingendossier) en de prestaties van de school, én over hun rechten op ondersteuning, bijstand of klachtrecht. De raad wijst er in het advies *Partners in onderwijsopbrengst* (2008c) op dat ouders wel wat actiever kunnen worden door zelf te vragen naar de leeropbrengsten, maar dan moet de school natuurlijk wel bereid zijn openheid van zaken te geven en begrijpelijke informatie te verschaffen. Daarnaast zijn er de (wettelijke) waarborgen rond keuzevrijheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs, tussen opleidingen van verschillende instellingen, en tussen pedagogisch-didactische modellen. Daarbij hoort dat het bestuur in het onderwijs democratisch gelegitimeerd is via invloed op en zeggenschap over het bestuur, en dat er garanties zijn dat ouders en leerlingen bij de school betrokken worden.¹⁰⁶ De juridische positionering van ouders en hun rechtsbescherming is noodzakelijk, en moet gemonitord worden; is ‘the law in the books’ hetzelfde als ‘the law in action’? Of moet op sommige punten de wet beter gehandhaafd worden, bijvoorbeeld als het gaat om inzagerechten of informatieplichten?

Geen verdere juridisering van verhoudingen

Het juridische bouwwerk is echter volgens de raad inmiddels wel compleet: nog een onderwijskamer bij een rechtbank of een aparte instantie levert niets extra’s op. In de opvatting van de raad zullen scholen en de overheid zich moeten richten op facilitering van partnerschap tussen ouders en school en op het vormen van oudergemeenschappen waarin de school wel altijd aanwezig is, maar een ‘maatgebonden’ rol speelt. De raad acht het vanzelfsprekend dat de school de ouderbetrokkenheid organiseert. In die zin vindt de raad het bijvoorbeeld ook voor de hand liggen dat het schoolplan zich niet alleen uitspreekt over de wettelijk verplichte onderdelen van onderwijskundig beleid, personeelsbeleid en kwaliteitsbeleid, maar ook over het beleid ten aanzien van ouderbetrokkenheid. Dit betekent dat wederzijdse verwachtingen expliciet gemaakt worden. Communicatieve vaardigheden zijn daarbij van groot belang. Docenten en schoolleiders moeten daarin wel getraind en opgeleid worden. In de lerarenopleidingen zullen oudercommunicatie en ouderbetrokkenheid de nodige aandacht vragen. Ook bij het periodiek bijstellen van (wettelijke) bekwaamheidseisen van leraren en docenten zal het punt van oudercommunicatie en ouderbetrokkenheid aandacht vragen.

Het betekent ook dat ouders hun plichten kennen en verantwoordelijkheid nemen in het onderwijs en de opvoeding. Ouders moeten zorgen voor een zo goed mogelijke startpositie van hun schoolgaande kinderen. Dat varieert van zorgen dat kinderen verzorgd, uitgeslapen en gevoed naar school gaan tot het bieden van een stimulerende thuisomgeving en hulp bij het ontwikkelen van kennis en sociale vaardigheden. Daarbij zou het nodig en nuttig kunnen zijn deze verantwoordelijkheden helder te markeren, bijvoorbeeld in de vorm van (schriftelijke)

¹⁰⁵ Onderwijsraad, 2006c.

¹⁰⁶ Onderwijsraad, 2008b.

afspraken (zoals de raad eerder adviseerde). Concrete activiteiten zoals huisbezoeken bieden zicht op de achtergrond van ouder en leerling. Een goede intake is cruciaal voor het vervolg van de relatie ouder-school. Voor scholen (schoolleiders, teams, mentoren) geldt dat 'de kost voor de baat' gaat; een investering vooraf kan zich verder in de tijd terugverdienen, mochten er problemen ontstaan.

Per onderwijssector zijn er accentverschillen in hoe de relatie tussen de ouders en de instelling vorm kan krijgen. Zo zullen in het voortgezet onderwijs de mentoren en contactouders belangrijke schakels vormen in de relatie tussen ouders en school. Ook gaat hier de toenemende verantwoordelijkheid van de leerling zelf een rol spelen.

In het middelbaar en hoger beroepsonderwijs is op dit punt nog heel wat ontwikkelingswerk te verrichten. Sommige instellingen betrekken ouders bijvoorbeeld al bij de keuze voor een opleiding. Maar in de verdere begeleiding gedurende de schoolloopbaan is nog weinig structureel onderzoek verricht en beleid ontwikkeld (zowel landelijk als bij de instellingen zelf) met betrekking tot ouderbetrokkenheid. Dit vraagt om een landelijke agendering van ouders als aandachtsgroep.

Werken aan de verdere ontwikkeling van de positie van ouders

Ouders zijn in eerdere raadsadviezen ook gekenmerkt als deelnemers in de school- en de oudergemeenschap. Een goede betrokkenheid van ouders op elkaar, in de klas en bij de school kan zelfs effect hebben op de sociale cohesie in een buurt, wijk, dorp en stad. In alle onderwijssectoren kan de schoolorganisatie bijdragen aan processen van gemeenschapsvorming tussen ouders onderling en tussen school en ouders. Ook hier geldt dat de investering zichzelf kan terugverdienen: onderzoek wijst uit dat ouders die elkaar kennen, elkaar ook aanspreken. Ouder-oudercontacten helpen ouders onderling en kunnen zo ook de school ondersteunen. Een en ander kan ook bijdragen aan de socialiserende functie van het onderwijs en de (wettelijke) taak die de school heeft ten aanzien van burgerschapsvorming.

Het volgende hoofdstuk bevat, naast de beantwoording van de door de Kamer gestelde vragen, enkele aanbevelingen over hoe vooral de rol van de ouder als partner en als participant in een ouder(school)gemeenschap gestimuleerd kan worden. Dit vereist nog wel wat ontwikkelingswerk en in aanvang enige facilitering vanuit de overheid en schoolbesturen. Maar het vergt eerst en vooral inzet, optimisme en prioritering van ouders zelf en het besef dat de tijd die zij zelf in het ouderverband steken zich meervoudig terugbetaalt in de tijd die andere ouders investeren.

Investeren in partnerschappen tussen ouders en school en onderlinge ouder-netwerkvorming moeten in het beleid prioriteit hebben boven het verder juridiseren van verhoudingen. Dit scheidt wel wederzijdse inspanningsverplichtingen. In de opvatting van de raad is partnerschap een logisch onderdeel van het schoolplan en de schoolgids. De raad doet een algemene aanbeveling voor focuswijziging van het beleid en vier meer specifieke aanbevelingen voor het versterken van partnerschap en ouder(school)gemeenschappen. De slotparagraaf bevat een conclusie met enkele algemene overwegingen voor de Tweede Kamer.

4

Een andere koers voor beleid rond ouderbetrokkenheid

4.1

Algemene aanbeveling: niet verder juridiseren van verhoudingen, maar werken aan coproductie

De raad heeft in dit advies het begrip ouderbetrokkenheid breed geïnterpreteerd: het gaat om de vraag hoe de relatie tussen ouders en school vorm kan krijgen.

De eerste vraag van de Tweede Kamer betrof die van de rollen van ouders als consument en als medeverantwoordelijke voor de school en dan vooral de rol van ouders in relatie tot spijbelen en schoolverzuim, de verdeling over en weer van opvoeding en onderwijs, en de rol van hoogopgeleide ouders.

Modeltyperingen van ouders (cliënt, constituent, consument) weerspiegelen niet de hele werkelijkheid. De wijze waarop ouders betrokken zijn bij hun kind en de school wisselt met de leeftijd van het kind, is afhankelijk van de opleiding van de ouder, eventuele (leer- of opvoedings-) problemen, enzovoorts.

De vraag van de verdeling van opvoedverantwoordelijkheden tussen school en ouders zou geen belemmering moeten zijn om partnerschap tussen ouders en school vorm te geven: er is een vrij brede overeenstemming dat sommige taken bij de ouder liggen (persoonlijke en sociale vorming) en sommige taken primair bij de school (zoals vakinhoudelijke aspecten) en dat sommige taken gezamenlijk zijn (maatschappelijke vorming). Volgens de recente monitor ouderbetrokkenheid (2009) zijn etniciteit, opleiding en het schooltype belangrijke factoren voor de mate waarin ouders betrokken zijn.

De raad maakt in dit advies een onderscheid in drie posities of typen relaties tussen ouders en school. Ten eerste hebben ouders een *individuele, juridische relatie* (vastgestelde rechten en plichten). Ten tweede zijn zij met de school *samenwerkingspartners* als het gaat om de opvoeding en het leerproces van hun kind. Ten slotte maken alle ouders deel uit van een (informele) *oudergemeenschap*. Met betrekking tot deze positie gaat het niet meer direct om de belangen en noden van de eigen kinderen, maar om die van de oudergroep als geheel. Als de oudergroep goed functioneert komt dat ook ten goede aan de klas, de groep, het leerjaar en de school. Hoofdlijn van het antwoord van de raad op de vraag hoe de positie van ouders verbeterd kan worden, is dat er in het beleid minder nadruk moet zijn op de eerste (juridische) positie en meer op de tweede (partnerschap) en derde positie (lid van de oudergemeenschap).

Drie posities van ouders



© Schwandt Infographics

Niet verder formaliseren

Het beleid van de overheid is in de afgelopen jaren sterk gericht geweest op de individuele rechtspositie van ouders als klant van de school. De wederzijdse wettelijke rechten en plichten van ouders en school zijn inmiddels helder vastgelegd. Dat heeft wenselijke effecten: gevarieerde mogelijkheden voor beide partijen om hun recht waar nodig 'te halen'. De Inspectie kan – conform het huidige waarderingskader - nagaan of de bestaande informatie en inzagerechten voor ouders (onder andere de verplichte onderdelen in de schoolgids ex artikel 13 WPO) worden nageleefd. De raad heeft eerder de ouders een rol gegeven in de opbrengstgerichtheid van de school.¹⁰⁷ Ouders mogen in dat kader ook een overzicht verwachten van de school over opbrengsten en resultaten. Via themaonderzoeken van de Inspectie is na te gaan of scholen op een goede manier uitvoering geven aan de wettelijke eisen, inclusief de regelingen voor medezeggenschap.¹⁰⁸

Een verdergaande formalisering van de verhoudingen heeft in de ogen van de raad negatieve consequenties: polarisering van verhoudingen en het ontstaan van een claimcultuur met alle gevolgen (en kosten) van dien. Er moet ruimte overblijven om relaties op maat vorm te geven en ontwikkelingen een plaats te geven. Het is onmogelijk en onwenselijk het partnerschap

¹⁰⁷ Onderwijsraad, 2008c.

¹⁰⁸ Dit is voorzien in de wijziging van de WOT; TK 2009-2010,31 293 nr. 1-3.

tussen ouders en school juridisch helemaal 'af te dekken'. Afspraken over de verantwoordelijkheidsverdeling kunnen niet in steen worden gebeiteld, maar komen in overleg tot stand en veranderen naarmate het kind ouder wordt en de situatie waarin het opgroeit wijzigt. Wellicht de belangrijkste reden om de strikt juridische weg te verlaten is dat doorgaan op deze weg naar verwachting weinig toegevoegde waarde heeft. Het gaat ouders niet om een goede (bestuurlijke) positie, schadevergoedingen, en dergelijke, maar om aandacht, zorg en onderwijs van goede kwaliteit voor zoon of dochter.

Partnerschap en ouder-ouderverbanden versterken

Partnerschap heeft de raad in dit advies gedefinieerd als een relatie waarbij wederzijdse verantwoordelijkheden duidelijk zijn en vooral ook beleefd worden. Het gaat dus niet zozeer om het 'papier' (hoewel het goed is duidelijk te maken wat van elkaar verwacht kan en mag worden), maar vooral om houding, vaardigheid, inzet en daden (openheid, toegankelijkheid, communicatie). In deze zin onderschrijft de raad het *Manifest versterking ouderbetrokkenheid op school* uit 2007, waarin wordt gesteld dat "voor het realiseren van werkelijke ouderbetrokkenheid de grondhouding van ouders, onderwijspersoneel en schoolbesturen bepalend is; [en dat] deze grondhouding en dus ouderbetrokkenheid niet wettelijk afdwingbaar is en binnen bestaande wetten regelgeving voldoende ruimte wordt geboden om een grotere ouderbetrokkenheid vorm te geven."

Daarnaast is het van belang netwerken van ouders rond de school (ouder-ouderverbanden) te versterken. De raad heeft hiervoor drie beweegredenen: het vormen van sociale verbanden is een verrijking van het maatschappelijk leven rond een school of een deel van de school, het kan een ondersteuning voor de school betekenen¹⁰⁹ en het kan de burgerschapsvormende taak van de school versterken.

Van klant naar partner en lid van de oudergemeenschap

Samengevat is volgens de raad een andere beleidskoers nodig. Uitgangspunt is allereerst dat het overheidsbeleid rond ouderbetrokkenheid niet alleen oog heeft voor de ouders in 'de randen van het stelsel' (de zeer moeilijk bereikbare ouders, ouders van leerlingen met zorgproblematiek) maar voor alle ouders. Vooral de ouders in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs zijn een 'vergeten' groep. Onderdelen van het onderwijs kunnen meer een coproductie zijn van ouders en school. Ouders moeten daarbij ook aangesproken kunnen worden op hun individuele en collectieve verantwoordelijkheid.

4.2 Focus op alle ouders, kapitaliseren op dragende ouders

Zowel de Eerste als de Tweede Kamer heeft zich de afgelopen jaren sterk gemaakt voor de ouder als 'tegenmacht' ten opzichte van de uitdijende besturen: de ouders zouden beter in positie moeten worden gebracht, onder meer door hun (medezeggenschaps)rechten uit te breiden. De Kamer heeft ook gezorgd voor nieuwe verplichtingen voor scholen, ten behoeve van ouders. Zo moeten als gevolg van de aangenomen motie van de Tweede Kamer (Van Aartsen/Bos) scholen nu zorgen voor de organisatie van de voor- en naschoolse opvang.

Voor wat betreft het beleid inzake onderwijsvernieuwingen constateerde de parlementaire onderzoekscommissie Dijsselbloem dat – buiten de geïnstitutionaliseerde landelijke organisaties – ouders niet betrokken of gehoord zijn. Zou de Kamer zich bij de totstandkoming van onderwijsbeleid in algemene zin niet wat meer moeten richten op *alle* ouders, zo vraagt de

¹⁰⁹ Zie ook Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling & Raad voor de Volksgezondheid, 2009.

raad zich af. De huidige stimuleringsmaatregelen rond ouderbetrokkenheid zijn grotendeels geënt op specifieke doelgroepen: ouders van achterstandsleerlingen, zorgleerlingen en hoogbegaafde leerlingen. Deze differentiatie komt de overzichtelijkheid van bestaande maatregelen en faciliteiten niet te goede. Bovendien biedt het beleid weinig houvast voor 'gewone' ouders met hun wensen en zorgen en taken, de ouders van kinderen die gewoon meedraaien, zitting nemen in bijvoorbeeld de ouderraad of meedoen in de oudervereniging.

Waarom richt het beleid zich op specifieke doelgroepen? Een logische gedachte zou zijn dat beleid gedifferentieerd wordt naar doelgroepen als er verschillende *resultaten* (of resultaatniveaus) nagestreefd worden. Ter illustratie wijst de raad op het Platform Allochtone Ouders en Onderwijs.¹¹⁰ Wanneer deze bijvoorbeeld bepaalde vormen van integratie als doelstelling zou hebben is het bestaan van een separaat platform wellicht aannemelijk te maken (al is integratie, zo meent de raad, vooral gebaat bij gezamenlijk optreden van bijvoorbeeld hoog opgeleide allochtone en autochtone ouders). In de praktische uitvoering zijn deze verschillen in doelen tussen faciliteiten voor autochtone en allochtone ouders echter niet duidelijk uitgewerkt. Ook meer in het algemeen is de effectiviteit van de verschillende maatregelen lastig vast te stellen; de meeste programma's kennen geen concrete streefdoelen.

Hoewel het zaak is zo veel mogelijk ouders en vooral ouders van 'problematische' leerlingen bij de school te betrekken (om daarmee bijvoorbeeld ook de uitvalproblematiek aan te pakken) vindt de raad dat de focus van het beleid van zowel de overheid als van de instellingen zich ook op de dragende, actieve meerderheid moet richten. Het onderhouden van de relaties met ouders van kinderen waarmee 'niets aan de hand is' blijft nodig. Hoe zorgt een school dat zij betrokken blijven? Dit geldt niet alleen voor het basisonderwijs, maar ook voor het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. Beleid voor en over ouders is zeker nog niet gemeengoed binnen schoolbeleid, en geen focus binnen het landelijk beleid. De raad is daarom van mening dat een goede kwaliteitsagenda voor een onderwijssector ten minste ook een paragraaf over beleid voor en over ouders moet bevatten. Die paragraaf dient volgens de raad een brede insteek te hebben: niet alleen 'hoe betrekken we de niet-actieve ouder', maar ook 'hoe houden we de actieve ouders betrokken'.

Te verrichten ontwikkelingswerk

De overheid kan en moet niet direct ingrijpen om scholen aan te zetten tot betere oudercontacten. Wel werkt de (lokale) overheid aan verbeteringen van de maatschappelijke positie van een deel van de ouders door onder andere huisvestingsbeleid en opleidings- en hulpverleningsmogelijkheden. Wat betreft oudercontacten op school heeft de overheid tot op heden vooral een stimulerende rol vervuld via uiteenlopende (versnipperde) projecten en beleidslijnen. Voor welke doeleinden is welke mix aan posities van ouders als rechthebbende, als partner en als deelnemer in een ouderverband het meest geschikt? Hier is nog heel wat ontwikkelingswerk nodig. Welke variëteit aan ouderverbanden is te onderkennen en welke verbanden zijn de moeite waard om verder te ontwikkelen? Het landelijk beleid zou vooral moeten focussen op de verwachtingen en doelen ten aanzien van de verschillende aspecten van ouderbetrokkenheid (dus zowel betrokkenheid bij het onderwijs van de leerling als participatie in de oudergemeenschap). Gaat het sec om betere betrokkenheid van (groepen) ouders of zijn de achterliggende doelen van meer belang: betere cognitieve en sociale prestaties van kinderen, minder schooluitval en spijbelen, beter gedrag op school en een efficiëntere schoolorganisatie door de inzet van ouders? Aan welke doelen dragen oudercontacten naar verwachting (en op

¹¹⁰ <http://www.forum.nl/paoo/index.html>.

basis van evidentie) bij? De raad heeft in het advies *Partners in onderwijsopbrengst* (2008c) al gepleit voor meer ouderbetrokkenheid bij opbrengsten en eindresultaten. Onderdeel van een beleidsevaluatie zou een (internationale) review kunnen zijn, gericht op de effecten van oudercontacten voor scholen en leerlingen. Dit geeft een overzicht van zowel bewezen effectieve interventies op dit terrein als nieuwe, veelbelovende ideeën, te verspreiden onder scholen.

4.3 Ouders in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs op de landelijke beleidsagenda

De Tweede Kamer vraagt expliciet naar de rol van ouders in het vmbo en mbo en de rol bij huisbezoeken. In een eerder advies¹¹¹ gaf de raad aan dat het beleid rondom het middelbaar beroepsonderwijs op dat moment geen enkele aandacht schonk aan oudercontacten, zelfs niet als het ging om de opvang van de moeilijkste groep, minderjarige jongeren op niveau 1. Sterker, het document in kwestie (*Koers BVE*) vermeldde expliciet dat ouders in deze sector 'op enige afstand staan van het onderwijs'. Ook in de recente kwaliteitsagenda voor de bve (beroepsonderwijs en volwasseneneducatie) is voor ouders geen plek ingeruimd.¹¹² Ze worden slechts zijdelings genoemd als aandachtsveld (meer informatie, betere medezeggenschap). De raad vraagt zich nog altijd af of het niet beter is ouders wel uitdrukkelijk een plek te geven. Iedere school, óók in het middelbaar beroepsonderwijs, doet er goed aan vroegtijdig contact te zoeken met ouders en dit contact structureel te onderhouden. Vroegtijdig en structureel investeren in ouders kan ook voor mbo-instellingen baten opleveren in de latere onderwijsloopbaan van deelnemers. Ook dit zou de staatssecretaris kunnen benoemen in het beleid en bespreken met relevante partijen. Ouderbetrokkenheid in het middelbaar beroepsonderwijs moet daarom ook een issue zijn in het landelijk beleid of in ieder geval als randvoorwaarde genoemd worden. De raad vindt dat het middelbaar beroepsonderwijs wat betreft ouderbetrokkenheid kan leren van de ervaringen in het primair en voortgezet onderwijs. Zo zijn huisbezoeken bij veel vmbo-instellingen een geëigend instrument. Hoe kunnen de ervaringen die hier zijn opgedaan bruikbaar worden gemaakt voor het middelbaar beroepsonderwijs? Er is volgens de raad meer ontwikkelingswerk nodig wat betreft de bijdrage die ouders binnen het middelbaar beroepsonderwijs leveren. Het gaat dan zowel om ondersteuning van hun kinderen (keuze van de opleiding, werkveld, enzovoorts), als om ondersteuning van de opleiding (kunnen ouders met hun netwerken in het beroepsveld wellicht iets betekenen voor de opleiding?).

Wat betreft het hoger beroepsonderwijs (en wellicht ook het wetenschappelijk onderwijs) geldt dat de student gewoonlijk meerderjarig is. Het aanspreekpunt voor de instelling is daarom (ook gezien de wettelijke bepalingen, zoals de Wet bescherming persoonsgegevens) de student. Dit laat volgens de raad onverlet dat ook bij meerderjarige studenten de ouders een belangrijke groep kunnen vormen in het beleid. Een reden is bijvoorbeeld dat 70% van de eerstejaars en 50% van de ouderejaars studenten in het hoger beroepsonderwijs thuis wonen en ouders dus een belangrijke invloedsfactor zijn.¹¹³ Hogescholen doorzien dit en richten in toenemende mate ook speciale programma's en (voorlichtings-)avonden in voor ouders.¹¹⁴ Landelijk gezien staan ouders in het hoger onderwijs echter nog niet op de kaart. In de beleidsagenda voor het hoger onderwijs (*Het hoogste goed*, 2008) worden zij bijvoorbeeld nog niet genoemd. De raad vindt het wenselijk dat op landelijk niveau, in samenspraak met de hogescholen en de HBO-raad,

¹¹¹ Onderwijsraad, 2005.

¹¹² Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008b.

¹¹³ Zie www.studentenmonitor.nl, versie 2008.

¹¹⁴ Zie de voorbeelden genoemd in paragraaf 2.3.

geagendeerd wordt hoe ouders centraal informatie kunnen krijgen (over studiemogelijkheden, maar ook bij problemen van hun kind), hoe zij betrokken kunnen worden bij de opleiding, hoe ouders kunnen bijdragen aan bijvoorbeeld vergroting van studierementen en hoe ouder-netwerken inzetbaar zijn voor facilitering en ondersteuning van (duale) leertrajecten.

Voor het middelbaar en hoger beroepsonderwijs is een beleid rond betrokkenheid en inzet van ouders dus vooral bedoeld om te ontdekken in welke vorm die betrokkenheid mogelijk en nuttig is en welke doelstellingen/resultaten daarbij horen (uitval terugdringen, opbouw sociale netwerken).

4.4 Partnerschap: maatwerk, maar ook letten op positie en competenties leraren

Partnerschapsvorming is maatwerk: terughoudende overheid

Een vraag van de Tweede Kamer is of de 'nieuwe' vormen van ouderbetrokkenheid zoals panels, interviews, een telefonische enquête en internetvragen kunnen bijdragen aan betere ouderbetrokkenheid. De conclusie in hoofdstuk 2 was dat partnerschap geen gegeven is en dat er aan de randvoorwaarden (structuur, cultuur, bereidheid en vaardigheid) bij beide partijen nog hard gewerkt moet worden. Wederzijdse verantwoordelijkheid voor goede betrekkingen betekent dat de school investeert in het opbouwen van goede samenwerkingrelaties met ouders. Omgekeerd moeten ouders ook zelf verantwoordelijkheid nemen voor het opbouwen van een relatie met de school. De raad acht het organiseren van ouderbetrokkenheid een vanzelfsprekend onderdeel van het schoolbeleid (schoolplan), naast het wettelijk voorgeschreven personeelsbeleid en kwaliteitsbeleid. Wat scholen doen om ouders bij het onderwijs en de school te betrekken is daarmee ook een vanzelfsprekend onderdeel van de schoolgids. De cijfers geven aan dat die vanzelfsprekendheid nog geen praktijk is in het primair en voortgezet onderwijs (50% van de scholen heeft hierover in het schoolplan een visie opgenomen).

Veel scholen kunnen meer doen om de contacten en afspraken te versterken waarbij ook instrumenten als panels en enquêtes een plaats kunnen hebben. De effectiviteit is afhankelijk van de behoefte van de school, de kwaliteit van de instrumenten, de inzet, enzovoorts. Er moet ook onderzoek komen naar de doelgerichtheid en effectiviteit van betrokken instrumenten en projecten.

Oudercommunicatie als vast onderdeel van het pabo-curriculum; ouders respecteren professionaliteit leraar

Wil het overheidsbeleid daadwerkelijk inzetten op betere inbedding van de ouders in de school, dan zijn stimulerende maatregelen en projecten niet genoeg. De overheid kan er bij de lerarenopleidingen/pabo's op aandringen dat communicatie met ouders een onderdeel wordt van het opleidingsprogramma. Communicatie met ouders kan net zo belangrijk zijn als de omgang met het kind. De wet, meer bepaald het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel, biedt hiervoor al een aanknopingspunt. Immers, artikel 2.9 (competentie-eis leraar primair onderwijs¹¹⁵ in het samenwerken met de omgeving) van het besluit stelt dat de leraar op een professionele manier aan ouders informatie kan geven over de kinderen en daarbij "gebruikt [de leraar] de informatie die hij van hen krijgt, verantwoordt zijn professionele opvattingen en werkwijze met betrekking tot een kind aan ouders [...] en past in gezamenlijk overleg zonedig zijn werk met dat kind aan". De bekwaamheidseisen vormen een voorwaarde om het beroep van leraar

¹¹⁵ En vergelijkbaar voor leraren voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

te mogen uitoefenen. De WHW (Wet op het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek) is gekoppeld aan de bekwaamheidseisen: de ho-instelling (hoger onderwijs) die zegt op te leiden voor het leraarschap, moet zich richten op de bekwaamheidseisen van dit besluit, aldus de toelichting bij het besluit.¹¹⁶

In het advies *De school en leerlingen met gedragsproblemen* (2010) komt naar voren dat volwassenen (ouders) zich te weinig bezighouden met opvoeden, waardoor gedragsproblemen kunnen ontstaan en groeien. In die zin vindt de raad dat er bij sommige ouders *te veel* tolerantie is ten aanzien van het gedrag van de *eigen* kinderen. Vooral al te assertieve hoogopgeleide ouders kunnen wellicht wat begrip tonen voor de positie van leraren en scholen. De organisatie en begeleiding van die kinderen kunnen conflicteren met de inspanning die geleverd moet worden voor kinderen die niet in dat 'speciale' traject vallen. In die zin moeten ook verwachtingen van ouders realistisch zijn: individueel maatwerk voor elke leerling is maar tot op zekere hoogte organiseerbaar, zeker gezien het beperkte budget.

Resultaatgerichte afspraken met ouders

Resultaatgerichte afspraken tussen ouders en school kunnen een minimumniveau van partnerschap structuur en inbedding geven. Voor sommige groepen ouders (variërend van de 'tweeverdiener zonder tijd' tot de niet-Nederlandstalige, laagopgeleide ouder) zal de school extra moeite moeten doen. Onwil, onkunde of onmacht; er kunnen redenen zijn waarom sommige ouders zelfs geen minimum aan contact met de school onderhouden. In die situatie kunnen maatregelen of afspraken met ouders nodig zijn om de school te helpen zijn verantwoordelijkheden waar te maken. De school zal daarbij ook een soort kosten-batenanalyse maken. In hoeverre zijn bepaalde onderdelen nog de verantwoordelijkheid van de school, of vallen ze primair onder de opvoedingsverantwoordelijkheid van de ouder en hoe kan de school de ouder daarop aanspreken? In de praktijk werken scholen al met maatregelen zoals het niet meegeven van een rapport aan de leerlingen; de ouders worden dan gevraagd het rapport te komen ophalen en te tekenen. Denk ook aan het aftekenen van een logboek van de leerling (met daarin de voorvallen van die leerling) en het nabellen van ouders wanneer zij niet zijn verschenen op de ouder/tafeltjesavond.

Zoals gesteld in paragraaf 4.2 moeten scholen ook inzetten op ouders die al wel actief zijn. Activiteiten en contacten moeten dus ook zorgen voor bestendinging van de betrokkenheid van die groep.

De school moet de ruimte hebben om na een eerste aannamesprek maatwerk te leveren en de relatie met de gevarieerde groep van ouders vorm te geven. Ze kunnen zonnodig schriftelijke afspraken maken met daarin de wederzijdse verwachtingen. Hiervan bestaan diverse voorbeelden in het buitenland, zoals de 'engagementsverklaring' in Vlaanderen.¹¹⁷

4.5 Oudergemeenschapsvorming: stimulering oudernetwerken/ouderverbanden

Aanzet tot gemeenschapsvorming

In het advies *Sociale vorming en sociale netwerken* (2005) stelde de raad dat het aanbevelenswaardig is ouder-oudercontacten te stimuleren. Ouders helpen elkaar daarbij met de opvoe-

¹¹⁶ Besluit van 23 augustus 2005.

¹¹⁷ Zie bijlage 2.

ding, bijvoorbeeld door gezamenlijke normen te stellen ten aanzien van het tijdstip van thuiskomst en het maken van huiswerk. Ouders nemen daarbij zelf het heft in handen vanuit het inzicht dat een georganiseerd verband in het eigen belang is. Contacten tussen ouders onderling zijn bovendien een belangrijke voorwaarde voor het ontstaan van een gemeenschapsgevoel binnen de klas, de groep, het leerjaar, op school, met wellicht zelfs een uitstraling naar de omgeving (wijk, buurt). Als ouders elkaar door een ouderverband leren kennen, zou dat kunnen zorgen voor activiteiten waar ook de wijk van profiteert.

Ouder-oudercontacten



© Schwandt Infographics

Het initiatief voor ouder-oudercontacten ligt bij de ouders, maar een school kan natuurlijk wel helpen ze te laten ontstaan. Op dit moment heeft respectievelijk 32% en 45% van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs een ouderverband in de vorm van een ouderplatform of ouderklankbordgroep.¹¹⁸ Scholen kunnen verschillende instrumenten inzetten om ouders aan te sporen tot verdere gemeenschapsvorming. Waarschijnlijk zijn veel zaken met ouders te organiseren wanneer zaken vroegtijdig bekend en ingepland zijn (ouders ontvangen via het ouderverband een jaarkalender met daarop activiteiten binnen de school en binnen het ouderverband waarop ze geacht worden in te tekenen).

Daarnaast kunnen ouders vanuit welbegrepen eigenbelang aangezet worden tot contact en activiteiten. Een voorbeeld is de opkomst van de vele ouderinitiatieven waarbij groepen ouders samen een gemengde school creëren door hun kinderen daar groepsgewijs in te schrijven. Een ander voorbeeld: om de kosten van het overblijven voor ouders laag te houden stellen scholen het soms 'verplicht' dat de ouders zeven of acht keer per jaar meedraaien in de overblijfdienst. De school stelt een jaarrooster op en ouders kunnen door te ruilen met andere ouders proberen eigen wensen te realiseren. Wellicht werkt zo'n aanpak ook op andere terreinen. Denk ook aan een lagere vrijwillige ouderbijdrage in ruil voor hulp 'in natura'. En het samen realiseren van iets dat de ouders heel graag willen, met als voorwaarde (vastgelegd via een 'ouderverklaring') dat ouders zelf een bijdrage leveren. De school zou het ontstaan en het functioneren van

¹¹⁸ Kans, Lubberman, Van der Vegt, 2009.

ouderverbanden ook kunnen stimuleren door leerlingen opdrachten te geven om een gezamenlijke bijeenkomst te organiseren waarbij ook de ouders aanwezig zijn of waartoe zij onderling contact moeten hebben.

Ook kleine dingen kunnen de gemeenschapsvorming bevorderen, zoals een ouderforum op de website van de school, of de verspreiding van een oudercontactlijst (na toestemming) met telefoonnummers (of zelfs een smooienboek) van alle ouders van kinderen uit dezelfde klas of jaargroep.

Ouderverband stimuleren

De Tweede Kamer heeft ook gevraagd naar de rol van ouderverenigingen op schoolniveau en op plaatselijk niveau en de eventuele wettelijke verankering van de ouder(school)vereniging.

De raad constateert dat er oudernetwerken en ouderactiegroepen (bijvoorbeeld bij verplaatsing van een school of slechte huisvesting) actief zijn en - meer structureel - lokale ouderverenigingen.¹¹⁹ De ouderverenigingen richten zich vooral op concrete activiteiten (hand- en spandiensten) binnen het jaarlijkse schoolprogramma en de besteding van ouderbijdragen (feesten, excursiebegeleiding). In de optiek van de raad zouden netwerken van ouders (ook de minder formele verbanden) een bredere doelstelling moeten hebben, gericht op de inhoudelijke dialoog. De raad stelt voor dat ouders van leerlingen van een klas, groep of leerjaar op een school zich gezamenlijk beraden op de mogelijkheden om een ouderverband op te richten. Het zou een (informele) vereniging kunnen zijn die zich buigt over mogelijkheden voor ouders om gezamenlijke activiteiten op te zetten. Deze activiteiten kunnen direct gericht zijn op de klas, de groep, het leerjaar of de school maar ze kunnen daar ook verder van af staan.

Voorbeeld: Rotterdams Oudernetwerk

Het Rotterdams Oudernetwerk wil bijdragen aan de kwaliteit van de opvoeding van kinderen. Het netwerk staat ouders en andere opvoeders met raad en zo nodig daad bij.

Het Oudernetwerk is een gemengde verzameling mensen. Het zijn ouders met kinderen van verschillende leeftijden, met verschillende culturele achtergronden en uit alle delen van de stad. In het netwerk zijn allerlei beroepen en deskundigheden verzameld. Van huisvrouw tot arts en van pedagoog tot conciërge. Hiermee biedt het netwerk een brede deskundigheid.

Het Oudernetwerk beantwoordt niet alleen vragen van opvoeders. Het kan ook adviezen geven aan besturen, bijvoorbeeld van gemeente of deelgemeenten, scholen, sportverenigingen en andere instellingen.

Bron: www.rotterdamsoudernetwerk.nl

Trappenburg gaat in op de verdeling van de inspanningen en opbrengsten: "Een beetje Nederlandse basisschool heeft leesouders, luizenouders, wc-ouders, computerouders, timmervaders en klassenmoeders, en zet daarnaast nog talloze ouders in om incidentele hand- en spandiensten te verrichten bij het lentefeest, het kerstfeest, de lampionoptocht, het lustrum, het midwinterfeest, de sportdag, het schoolkamp, de projectweek en het jaarlijkse uitje naar de kinderboerderij. Veel basisscholen hebben bij het uitzetten van al die klussen dezelfde ervaring: er is een groep ouders die geregeld of zelfs bijna altijd meedoet als er klussen te doen zijn en er is een groep ouders die daar niets voor voelt en altijd een hele serie argumenten heeft om niet mee te

¹¹⁹ Hoeveel precies is niet bekend. Traditioneel zijn vooral binnen het katholiek onderwijs ouderverenigingen actief.

hoeven doen.¹²⁰ Een meer evenredige verdeling van inspanningen en opbrengsten kan tot stand komen via de school of via het ouderverband. In het eerste geval vraagt de school bij inschrijving een bepaalde inzet op jaarbasis van elke ouder, in het tweede geval vraagt het ouderverband van de klas (groep), de onderbouw, de bovenbouw of de school als geheel een bepaalde inzet op jaarbasis. Wanneer ouders zich structureel onttrekken kunnen zij door druk vanuit de ouders die zich wel inzetten voor elkaar en voor de school, aangespoord worden tot actie.

Ouderverbanden zijn belangrijk; vaste en voorspelbare ouder-oudercontacten versterken de sociale textuur rond een klas, groep, jaar, afdeling of school. Bovendien zeven deze ouderverbanden problemen uit zodat die minder gauw in de klas belanden. Ouderverbanden maken het makkelijker om met ouders in gesprek te komen wanneer er problemen zijn met een kind. Met het voorstel tot het stimuleren van een ouderverband wil de raad een signaal afgeven: de (uit onderzoek gebleken) tendens bij ouders is immers dat betrokkenheid vooral iets is wat *de school* zou moeten organiseren. Ouders kunnen zelf ook initiatieven nemen middels het opzetten van een ouderverband waaraan alle ouders een bijdrage leveren. Er zijn vele motieven voor ouders, burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven om iets te doen, onderling en daarmee indirect voor onderwijs.¹²¹ Dat kunnen motieven zijn zoals het dragen van (mede) verantwoordelijkheid voor het maatschappelijk welzijn of algemeen belang, verwantschapsaltruïsme, eigen belang, status en aanzien, naastenliefde, verbeelding, het bieden van de beste kansen aan het eigen kind, het binden van relaties voor maatschappelijke organisatie, het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs, en het verwerven van een betere positie van de school. Ouderverbanden zullen verschillen naar schoolsoort. In het basisonderwijs zal het om een andere inzet gaan dan in het middelbaar beroepsonderwijs, waar bijvoorbeeld de ouders werkzaam in een bepaalde branche zich ten dienste van een leerjaar kunnen organiseren.

Invulling ouderverband

Concreet zou het ouderverband een (bondig) jaarlijks activiteitenplan moeten hebben. Het ouderklas-, leerjaar- of schoolverband biedt een georganiseerd vrijwilligersplatform waarbij ouders als lid van het verband aangeven welke activiteiten zij verrichten. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om een inhoudelijke dialoog (hoe kunnen wij iets voor deze kinderen, in deze klas betekenen). In de ogen van de raad is het ouderverband dus iets anders dan de reguliere ouderraad, gericht op het verrichten van hand- en spandiensten. Het gaat om gezamenlijke ouderactiviteiten, deels gericht op de klas, groep, afdeling, locatie of school en deels op versterking van onderlinge contacten en samenwerking door het bundelen van alle bijdragen. Een ouderverband kan ook op zich nemen dat ouders zich (mede) inzetten voor een bredere doelstelling, zoals het verbeteren van de sociale cohesie tussen ouders in de wijk. De eerste prioriteit ligt echter volgens de raad bij het structureel verbeteren van de onderlinge sociale contacten tussen ouders ten behoeve van een robuustere sociaal-pedagogische omgeving van de klas (groep) en van de school.

Een ouderbudget kan het ouderverband in de opstartfase helpen.¹²² In een later stadium hoeft de infrastructuur nagenoeg niets te kosten. De ouders leveren hun inspanningen voor de (ouder)gemeenschap immers in natura (arbeid, materialen en activiteiten), wat hen ook positieve energie verschaft. En van de inspanningen profiteren alle ouders.

¹²⁰ Trappenburg, 2009, p.20.

¹²¹ Zie Onderwijsraad, 2009.

¹²² Vergelijk de wijkbudgetten. Zie de beschrijving in paragraaf 3.4.

4.6

Overwegingen voor de Tweede Kamer voor een beleid van, voor en door ouders

De belangrijkste aanbeveling die de raad de Kamer doet is het perspectief te verdiepen: ouders zijn niet alleen rechthebbenden, ze zijn ook partners van de school en ze vormen ook onderling een gemeenschap van ouders. Deze laatste twee posities van ouders krijgen in de verschillende onderwijssoorten een andere invulling. De positie van ouders kan verder worden ontwikkeld door partnerschappen en ouderverbanden in alle variëteiten nader te beschrijven en te bezien voor welke doelen en doelgroepen bepaalde vormen nuttig zijn.

Gezien de hiervoor gegeven antwoorden en aanbevelingen zou de Kamer – bijvoorbeeld in de vorm van een (breed ondersteunde) motie - de regering kunnen oproepen een andere koers te kiezen in het beleid rond betrokkenheid van ouders. Samengevat kunnen overwegingen bij zo'n motie zijn dat ouders juridisch gepositioneerd zijn en dat het van belang is te weten of deze rechten ook kunnen worden uitgeoefend, maar dat verdere uitbreiding van individuele rechten van ouders niet leidt tot meer betrokkenheid en niet zal bijdragen aan gewenst partnerschap of gemeenschapsvorming.

Volgens de raad is het van belang alle ouders, ook degenen die op dit moment al actief zijn, erbij te betrekken en te houden. Vooral de ouders in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs zijn een 'vergeten' groep in zowel het landelijk als het instellingsbeleid. Deze sectoren kunnen leren van ervaringen in het primair en voortgezet onderwijs. Partnerschap en de bijbehorende activiteiten vormen een logisch onderdeel van de (informatie)instrumenten (zoals schoolgids en schoolplan) en cultuur van de school. Partnerschap is te verkiezen boven verdere juridisering van de relatie, maar vergt nog forse investeringen van zowel de school als de ouders. School en ouders zijn beiden aan zet. De school is dat in de eerste plaats, maar ouders hebben volgens de raad in dit opzicht ook hun verantwoordelijkheden en verplichtingen (in tijdsinzet en communicatievaardigheden) en kunnen daar via resultaatgerichte afspraken door het bevoegd gezag ook op gewezen worden.

De raad vindt dat een meer integrale benadering in het landelijk beleid nodig is rond ouderbetrokkenheid, met een focus op partnerschap en ouderverbanden. De wet (Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel) biedt aanknopingspunten om lerarenopleidingen erop te wijzen dat communicatie met ouders een robuust onderdeel behoort te zijn van het opleidingsprogramma.

Ouderverbanden kunnen in hun verscheidenheid verder worden ontwikkeld. De Kamer kan de minister vragen dit ontwikkelingswerk aan te moedigen en te stroomlijnen. Door een stimuleringsmaatregel kunnen voorts groepen ouders een budget krijgen voor de opstartfase van een lokaal te organiseren ouderverband. Daarmee wordt ook uitdrukking gegeven aan de wens tot burgerschapsvorming en burgerparticipatie.

Afkortingen

bve	beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
EG	Europese Gemeenschap
EVRM	Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten voor de Mens en Fundamentele Vrijheden
gmr	gemeenschappelijke medezeggenschapsraad
ho	hoger onderwijs
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
mr	medezeggenschapsraad
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
roc	regionaal opleidingscentrum
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
VBDO	Verdrag nopens de Bestrijding van Discriminatie in het Onderwijs
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vo	voortgezet onderwijs
WHW	Wet op het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek
WMO	Wet medezeggenschap onderwijs
WMS	Wet medezeggenschap op scholen
WPO	Wet op het primair onderwijs
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs

Literatuur

- Beek, S., Rooijen, A. van & Wit, C. de (2007). *Samen kun je meer dan alleen*. Den Haag: Q*Primair & 's-Hertogenbosch: KPC Groep.
- Berg, E. van den (2010). Doe-het-zelf in de civil society. In Sociaal en Cultureel Planbureau, *Hoe het ons verging (70-73)*. Den Haag: SCP.
- Berg, T., van den & Schaaf, N. van der (2008). *Ouderbetrokkenheid in de brede school*. Groningen: Lectoraat Integraal Jeugdbeleid.
- Bijl, R., Boelhouwer, J., Pommer, E. & Schyns, P. (red.)(2009). *De sociale staat van Nederland*. Den Haag: SCP.
- Boethel, M. (2003). *Diversity*. Austin: National Center for Family & Community Connections with Schools.
- Brink, G. van den (2002). *Mondiger of moeilijker?* Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Bronneman-Helmers, R. (1999). *Scholen onder druk*. Den Haag: SCP.
- Centrum voor online onderzoek (2009). *Nationaal onderzoek tevredenheid schoolinstellingen*. Hilversum: Centrum voor online onderzoek.
- Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen (2008). *Tijd voor onderwijs*. Den Haag: Sdu.
- Dekker, P & Hart, J. de (red.)(2009). *Vrijwilligers in meervoud*. Den Haag: SCP.
- Eldering, L. (2002). *Cultuur en opvoeding*. Rotterdam: Lemniscaat.
- Epstein, J.L. (1995). School/family/community Partnerships: Caring for the Children We Share. *Phi Delta Kappan*, 76(9), 701-712.
- Goldring, E., & Sullivan, A. (1996). Beyond the boundaries: Principals, parents and communities shaping the school environment. In K. Leithwood e.a. (Eds.), *International Handbook of Educational Leadership and Administration (195-222)*. Dordrecht/New York: Kluwer.
- Groeneveld, M.J & Steensel, K. van (2009). *Ouders@MBO*. Hilversum: hiteq.
- Henderson, A. & Mapp, K. (2002). *A New Wave of Evidence: The Impact of School, Family, and Community Connections on Student Achievement*. Austin, TX: National Center for Family & Community Connections with Schools/Southwest Educational Development Laboratory.
- Herweijer, L. & Vogels, R. (2004). *Ouders over opvoeding en onderwijs*. Den Haag: SCP.
- Huisman, P.W.A. (1999). *Hoger beroep in de zaak Amsterdam: aansprakelijkheid schoolbestuur bij het te laat nemen van maatregelen*. *School en Wet*, 1999(6), 14-15.
- Huisman, P.W.A. (2005). *Ouders en de grenzen van het betamelijke*. *School en Wet*, 2005(2), 5-8.
- Huisman, P.W.A. (2008). Een genoegzaam aantal openbare scholen. De alomtegenwoordigheid van het openbaar onderwijs in verleden en heden. In R. de Lange & L.J.J. Rogier (red.), *Onderwijs en onderwijsrecht in een pluriforme samenleving (79-98)*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Huisman, P.W.A & Mentink, D. (2010). Constitutionele principes rond toegankelijkheid en selectie voor openbaar en bijzonder onderwijs. In P.W.A. Huisman & P.J.J. Zoontjens, *Selectie bij toegang tot het onderwijs*. Deventer: Kluwer.
- Kans, K., Lubberman, J. & Vegt, A. van der (2009). *Monitor ouderbetrokkenheid in het funderend onderwijs*. Rotterdam: Ecorys.
- Karsten, S., Jong, U. de, Ledoux, G. & Sligte, H. (2006). *De positie van ouders en leerlingen in het governancebeleid*. Amsterdam: SCO Kohnstamm instituut.
- Kleijwegt, M. (2005). *Onzichtbare ouders*. Amsterdam: Atlas.
- Koppel, M. van de (2009). Bouwstenen. In H. Davids & J. Sperlring (red.), *De juridische positie van ouders in het onderwijs*. Den Haag: SDU.

- Landelijke Oudervereniging Bijzonder Onderwijs op algemene grondslag (z.j.). *De schoolkas*. Geraadpleegd via <http://www.lobo.nl/public/cms/lists/upload/De%20schoolkas.pdf>.
- Mentink, D. (1996). Artikel 23 van de Grondwet: de vrijheid van richting en de dragers van de vrijheid van onderwijs. In Onderwijsraad, *Studies Onderwijsraad no.1, Preadviezen bij het advies "Richtingvrij en richtingbepalend"*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Mentink, D. & Vermeulen, B.P. (2007). *Artikel 23 Grondwet*. Den Haag: Elsevier
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2010). *Verantwoordelijk burgerschap*. Geraadpleegd via <http://www.minbzk.nl/@120231/brochure-handvest>.
- Ministerie van Justitie (2005). *Memorie van toelichting*, TK 2005-2006, 30316, nr. 3.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2001). *Ouders en de school: versterking van het partnerschap*. TK 2000-2001, 27680, 1.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2005a). *Governance in het onderwijs*. Brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, 21 november 2005, TK 2005-2006, 30183, nr.2.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2005b). *Memorie van toelichting*. TK 2005-2006, 30414, nr.3.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2005c). *Nota naar aanleiding van het verslag*. TK 2004-2005, 29959, nr.6.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008a). *Onderwijs met ambitie*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008b). *Werken aan vakmanschap*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009a). *Nota van wijziging*. TK 2008-2009, 31828, nr.10.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009b). *Primair onderwijs*. Brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, 23 november 2009. TK 2008-2009, 31293, nr. 64.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009c). *Vaststelling van de begrotingsstaten ...* Brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 6 oktober 2009, TK 2009-2010, 32123, VIII, nr.9.
- Naber, B., Overdiep, I. & Rooijen, E. van (2006). *Governance: tussen bewijzen en vertrouwen*. Den Haag: B&A Groep.
- Nicis Institute (z.j.). *Ouderinitiatieven zijn een belangrijk middel om een school mooier te kleuren*. Geraadpleegd via http://nicis.nl/nicis/dossiers/OnderwijsenArbeidsmarkt/Onderwijs/Onderwijssegregatie/Interview-Lonneke-Sondorp_1006.html.
- Oberon (2009). *Ouders over hun positie in passend onderwijs*. Utrecht: Oberon.
- Onderwijsraad (2002). *Samen leren leven*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2003a). *Onderwijs en burgerschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2003b). *Een voorwerp van aanhoudende zorg*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005). *Sociale vorming en sociale netwerken*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006a). *Onderwijsspecifieke medezeggenschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006b). *Duurzame onderwijsrelaties*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006c). *Doortastend onderwijstoezicht*. Den Haag; Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006d). *Vlechtwerk van opvang en onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007a). *Verbindende schoolcultuur*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007b). *Leraarschap is eigenaarschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008a). *Onderwijs en maatschappelijke verwachtingen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008b). *De bestuurlijke ontwikkeling van het Nederlandse onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.

- Onderwijsraad (2008c). *Partners in onderwijsopbrengst*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2009). *De stand van educatief Nederland*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2010). *De school en leerlingen met gedragsproblemen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Oploo, M.E. van, Velzen, J.H. van, Vree, F. van & Bokdam, J. (2009). *Viva la Village*. Zoetermeer: Research voor Beleid.
- Overes, C.H.C. (1994). *Besturen en medezeggenschap in het bijzonder onderwijs : Een civielrechtelijke studie naar de besluitvorming in het bijzonder onderwijs*. Lelystad : Koninklijke Vermande.
- Overmaat, A.M. & Boogaard, M. (2004). *Neemt ouderparticipatie af?* Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Plantinga, S., Diepen, M. van, Schildmeijer, R., Bruxvoort, M. van (2008). *Onderwijsmeter 2008*. Amsterdam: TNS NIPO.
- Raad voor de Maatschappelijke ontwikkeling & Raad voor de Volksgezondheid (2009). *Kansen voor ontwikkeling van kinderen*. Den Haag: Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Slump, K. (2009). Ouders aan de zijlijn van het onderwijsveld. In H. Davids & J. Sperling (red.), *De juridische positie van ouders in het onderwijs*. Den Haag: SDU.
- Smit, F. (2001). Tussen gezin en school. In Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling, *Aansprekend opvoeden (179-258)*. Den Haag: Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Smit, F. & Driessen, G. (2002). *Allochtone ouders en de pedagogische functie van de basisschool*. Nijmegen: ITS.
- Smit, F., Sluiter, R. & Driessen, G. (2006). *Literatuurstudie ouderbetrokkenheid in internationaal perspectief*. Nijmegen: ITS.
- Smit, F., Driessen, G., Sluiter, R. & Brus, M. (2007). *Ouders, scholen en diversiteit*. Nijmegen: ITS.
- Smit, F. (red.) (2009). *Ouders en school*. Den Haag: SDU.
- Smit, F., Doesborgh, J., Felling, B., Kuijk, J. van (2009). *Medezeggenschap: de wind in de zeilen*. Nijmegen: ITS.
- Sperling, J. (2009). De juridische positie van ouders in het onderwijs. In H. Davids & J. Sperling (red.), *De juridische positie van ouders in het onderwijs*. Den Haag: SDU.
- Trappenburg, M. (2009). *Actieve solidariteit*. Rede Universiteit van Amsterdam. Amsterdam: Vossiuspers.
- Turkenburg, M. (2008). *De school bestuurd*. Den Haag: SCP.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2009). *Kamervragen Van Dijk, Smits*. TK, 2008-2009, Aanhangsel van de Handelingen, 3427.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2009). *Kamervragen Karabulut, Van Dijk*. TK, 2008-2009, Aanhangsel van de Handelingen, 2049.
- Vegt, A. van der & Studulski, F. (2004). *Kijken door het venster...* Utrecht: Sardes.
- Vermeulen, B.P. (1999). *Constitutioneel onderwijsrecht*. Den Haag: Elsevier.
- Vermeulen, B.P. (2001). *Witte en zwarte scholen*. Oratie VU. Den Haag: Elsevier.
- Vogels, R. (2002). *Ouders bij de les*. Den Haag: SCP.
- Vos, H. de, Glebbeek, A. & Wielers, R. (2009). *Overheidsonmacht in de jeugdzorg: een pleidooi voor omwegbeleid*. Den Haag: RMO/RVZ.
- Welther, L. (2007). *Claimcultuur? Waar?* Didactief, 2007(9), 4-7.
- Wenger, E. (2000). *Communities of Practice and Social Learning Systems*. Organization Volume 2000, 7 (2), 225-246.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2007). *Vertrouwen in de buurt*. Den Haag: WRR.
- Wieringen, A.M.L. (1996). *Onderwijsbeleid in Nederland*. Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink.
- Williams, K.D. (2001). *Ostracism*. New York: Guildford Press.
- Wit, C. de (2008). *Partnerschap tussen ouders en school*. Den Bosch: KPC Groep.
- Zoontjens, P.J.J. (2003). *Het beweeglijke recht op onderwijs*. Den Haag: Boorn.

Geraadpleegde deskundigen

Deelnemers expertpanel 16 oktober 2009

Mevrouw C. Bulte, Stichting De Meeuw

Mevrouw I. Doorten, Raad voor de Volksgezondheid en Zorg

Mevrouw M.J. Groeneveld, HITEQ

Mevrouw M. van der Ham-Sonnenschein, Nederlandse Vereniging van Pedagogen en
Onderwijskundigen

De heer N.A.M. Hemelaar, Mondriaan Onderwijsgroep

De heer W. van Katwijk, Ouders & COO

De heer M. van de Koppel, Onderwijsconsumentenorganisatie

De heer A.L.T. Notten, Hogeschool Rotterdam

De heer M. Rouw, Partners+ Pröpper

De heer C.N.M. de Wit, KPC Groep

Overige geraadpleegde personen

Mevrouw L. Barbosa-Biesbroeck, Nederlandse Katholieke Vereniging van Ouders

Mevrouw P. Caremans, Vlaamse Onderwijsraad

De heer W. van Esch, Expertisecentrum Beroepsonderwijs

Mevrouw S. ten Hag, Gemeente Den Haag

Mevrouw I. la Haye, Haags Centrum voor Onderwijsbegeleiding

De heer K. Karatas, Gemeente Den Haag

De heer R. Limper, Vereniging voor Openbaar Onderwijs

Mevrouw R. Postma, Landelijke Oudervereniging Bijzonder Onderwijs

De heer J. de Ro, Vlaams Ministerie van Onderwijs

Mevrouw M. van de Sande, Haagse Hogeschool

De heer F. Smit, ITS Nijmegen

Bijlage 1

Adviesvraag



Voorzitter

Aan Voorzitter van de Onderwijsraad
prof. dr. A.M.L. van Wieringen
Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag

Den Haag, 8 juli 2008

Geachte heer Van Wieringen,

Op 3 juli jl. heeft de Kamer op grond van artikel 30 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal besloten, de Onderwijsraad advies te vragen over 'de positie van ouders in het onderwijs' en 'onderwijsondersteuning' (Kamerstuk 31 200 VIII, nr. 196).

Kortheidshalve verwijs ik u naar bijgevoegde adviesaanvraag.

Met vriendelijke groet,

J. ten Hoopen
Plv. Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal

Tweede Kamer der Staten-Generaal, Binnenhof 1a, 2513 AA Den Haag
Telefoon +31 70 318 20 00, E-mail voorzitter@tweedekamer.nl
Postbus 20018, 2500 EA Den Haag

BIJLAGE 1

Op basis van de Kaderwet Adviescolleges vormt de Onderwijsraad een adviescollege voor zowel de regering als de Kamer.

De Onderwijsraad heeft de Kamer, voorafgaand aan de vaststelling van zijn Werkprogramma 2009, in de gelegenheid gesteld een adviesaanvraag te formuleren. De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stelt aan de Kamer voor om de Onderwijsraad over de volgende twee onderwerpen advies te vragen, onder vermelding van de hieronder genoemde aandachtspunten.

Positie van ouders:

- Positie van ouders in de diverse onderwijssoorten (passief en actief): zijn de ouders voldoende in positie om hun rechten op te eisen?
- Rollen van ouders als consument en als medeverantwoordelijke voor de school: rol van ouders in relatie tot spijbelen en schoolverzuim;
- Verdeling over en weer van opvoeding en onderwijs (afschuiven naar de school?);
- Rol van ouders in vmbo en mbo, onder meer bij huisbezoeken;
- Aandacht voor de rol van hoogopgeleide ouders (vragen zij meer dan de school kan?);
- Rol van ouderverenigingen op schoolniveau en op plaatselijk niveau;
- Wettelijke verankering van de ouder(school)vereniging?;
- Nieuwe vormen van ouderbetrokkenheid zoals panels, interviews, telefonische enquête, internetvragen, enz.

Onderwijsondersteuning:

- Stand van zaken van kwantiteit en kwaliteit van door het Rijk en gemeenten gesubsidieerd ondersteuningsaanbod;
- Werkt de vraagfinanciering? Is er voldoende vraagarticulatie?;
- Waarom huren schoolbesturen commerciële bureaus in en wat levert dat op?;
- Relatie ondersteuning en nascholing;
- Rol van de leraar bij ondersteuning: wat kan een leraar (beter) zelf doen?

Bijlage 2

Samenvatting internationaal onderzoek en beleid rond ouderbetrokkenheid en 'Vlaams' model van ouderengagement

B2.1 Samenvatting onderzoek

Afstemming ouders-school

Ondanks positieve ervaringen met ouderparticipatieprojecten in de verschillende landen, is de pedagogische afstemming tussen school, gezin en gemeenschap op doorsneescholen nog verre van optimaal. De positie van de ouders ten opzichte van de school is relatief zwak en behoeft versterking om te kunnen spreken van gelijkwaardige partners in educatie. Er is wel enig empirisch bewijs voor het belang van ouderbetrokkenheid voor het leren van kinderen, maar voorzichtigheid is geboden bij het trekken van algemene conclusies over de effecten van ouderbetrokkenheid op het leren en de ontwikkeling van kinderen.

In de meeste Europese landen verschaffen scholen informatie over de schoolactiviteiten en de vorderingen van de kinderen.¹ Gemiddeld zijn er per jaar twee bijeenkomsten voor de groep waarin het kind zit. De bedoeling van dergelijke communicatie is doorgaans ouders op de hoogte te stellen van waar de kinderen mee bezig zijn en informatie uit te wisselen over vorderingen, welbevinden, klachten en problemen. Ouders vinden dat ze doorgaans redelijk goed geïnformeerd zijn. Uit het survey blijkt dat de klacht van deskundigen is dat scholen doorgaans alleen informatie dropen in plaats van te communiceren over onderwerpen die ouders van belang vinden, dat de informatieverstrekking te veel gericht is op de doorsnee-ouder, en dat men te weinig oog heeft voor groepen allochtone ouders en ouders met probleemkinderen. Over het algemeen hebben scholen in het buitenland, in tegenstelling tot scholen in Nederland, weinig aandacht voor het stimuleren van ouders om actief iets voor de school te doen.

Internationaal gezien blijkt dat de betrokkenheid van ouders in het basisonderwijs veel groter is dan in het voortgezet onderwijs. In alle landen zegt het overgrote deel van de ouders een partnerschap met de leerkracht van belang te vinden. Ook bezoekt in bijna alle onderzochte landen de overgrote meerderheid van de ouders ouderavonden en rapportbesprekingen. Met name ouders in het basisonderwijs voelen zich mededeskundigen en kunnen als gevolg daarvan in hun ogen dan ook makkelijk naast leraren staan. Met betrekking tot het voortgezet onderwijs zien ouders de leraren primair als de professionele deskundigen en erkennen dat ook. Ouders vinden zichzelf niet deskundig om de kwaliteit van de leraren in het voortgezet onderwijs te beoordelen en gaan in hun denken uit van de expertise van de leerkracht.

In vergelijking met andere landen zijn in Nederland relatief veel ouders actief betrokken bij activiteiten op groeps- en schoolniveau. Een selecte groep beter opgeleide autochtone ouders is doorgaans betrokken bij het bestuur en beleid van de scholen. Opmerkelijk is dat in Nederland bijna een tiende van de ouders nooit de school bezoekt, terwijl in de Verenigde Staten bijna een derde van de ouders nooit gehoor geeft aan het verzoek om met de leerkracht van gedachten te wisselen. De andere landen zitten ertussen. De variatie in ouderbetrokkenheid lijkt samen te hangen met de sociaaleconomische positie en etniciteit van ouders en de houding van de school ten aanzien van ouderbetrokkenheid.² Allochtone ouders hebben doorgaans een marginale positie binnen de schoolorganisatie.

Belemmeringen bij partnerschapsvorming

Uit kwalitatief onderzoek naar de ervaringen en emoties van leraren in het basis- en voortgezet onderwijs met ouders in Canada blijkt, dat communicatie tussen leraren en ouders moeizaam

¹ (Smit e.a 2005)

² Vincent & Martin, 2002.

verloopt wanneer leraren zichzelf zien als een 'expert'.³ Deze 'leerkracht-als-expert'-opvatting creëert veelal een hiërarchie van waarden, kennis en status, die invloed heeft op de bereidheid van leraren om met ouders samen te werken. Als gevolg hiervan ervaren leraren positieve gevoelens en goede samenwerkingsrelaties met ouders die het eens zijn met hun professionele oordeel en eenzelfde opvatting hebben over wat goed is voor het kind. Problematischer wordt het als ouders het oordeel van leraren kritisch bevragen of, sterker nog, het er oneens mee zijn. Dit leidt bij leraren die zichzelf als een 'expert' zien, tot allerlei negatieve gevoelens en tot grote weerstand en strijd. Verschillen in opvatting tussen ouders en leraren over de professionaliteit van leraren kan zo dus de samenwerking bemoeilijken.

In Frankrijk en Duitsland is minder dan bij de andere onderzochte landen een cultuur van 'partnership' te bespeuren. Leraren houden het liefst een 'professionele' afstand tot de ouders. De afhankelijkheid van ouders als 'leveranciers' van leerlingen wordt in deze landen door de leraren als problematisch ervaren. Leraren en ouders trekken soms gezamenlijk op, maar alleen zolang leraren daar profijt van hebben. Een ontwikkeling in veel landen is dat scholen projecten starten om de betrokkenheid van ouders te vergroten en dat scholen en ouders zich wel steeds meer als partners gaan opstellen. Cultuurverschillen tussen gezin en school, gebrek aan samenwerking en conflictueuze relaties gelden als potentiële risicofactoren voor de ouderbetrokkenheid bij opvoedings- en opvangactiviteiten. De sterk op de hogere sociaaleconomische milieus gerichte opvattingen van leraren over de gewenste ouderlijke ondersteuning (ouder als 'supporter') en over onderwijs kunnen de communicatie en samenwerking met ouders in de weg staan. Zo hebben leraren en scholen de neiging om te vinden dat gezinnen die niet aan deze middenklassegezinsnorm voldoen, minder in staat zijn om hun kinderen goed op te voeden. Deze ouders worden dan ook niet altijd echt serieus genomen en worden bovendien als lastig ervaren als ze niet het opvoedingsgedrag laten zien dat leraren en scholen van belang achten voor kinderen ('ouder als probleem'). Daarnaast hebben deze opvattingen tot gevolg dat leraren en scholen doorgaans weinig oog hebben voor andere cultureel- en milieuspecifieke definities van ouderbetrokkenheid. Daarbij komt dat er onder allochtone ouders sterke gevoelens van incompetentie leven, waarmee weinig rekening wordt gehouden door de schoolleiding en leraren. Ook blijkt de beeldvorming van leraren over de betrokkenheid van ouders samen te hangen met de inschattingen van leraren over de sociaaleconomische status van ouders en de te verwachten prestaties van leerlingen.

Positie van ouders in overheidsbeleid

Smit e.a. (2005) beschrijven nog een aantal algemene, internationale trends rond de positionering van ouders, de relatie tussen school en ouders en de wijze waarop die relatie door de desbetreffende overheden wordt ingekleed. Allereerst is er een ontwikkeling naar een ruimere schoolkeuze voor ouders. In het overheidsbeleid van de meeste Europese landen worden ouders in navolging van de Verenigde Staten en Engeland als consumenten benaderd. Het betreft hier in feite de introductie en invoering van het economisch marktmechanisme in het onderwijs. Ouders worden gezien als klanten, die geheel naar eigen inzichten kunnen beslissen naar welke school ze hun kinderen sturen. Dit impliceert tevens de invoering van een oppervlakkige binding tussen consument en producent. Smit e.a. constateren verder een trend dat ouders en school bij de inschrijving van de leerling hun wederzijdse verwachtingen op papier zetten in een 'home school contract', dat zij vervolgens op gezette tijden bijstellen, afhankelijk van de ontwikkeling die de leerling doormaakt. In bijna alle landen in Europa en in de Verenigde Staten zijn in de afgelopen twintig jaar in onderwijswetten artikelen opgenomen

³ Smit, 2005.

over de relatie tussen ouders en school. In Engeland, Vlaanderen, Duitsland en Nederland zijn scholen ermee gestart een overeenkomst of een contract met ouders te sluiten om wederzijdse verwachtingen en inspanningen vast te leggen. In Engeland is dit verplicht en stelt de overheid eisen aan zo'n contract. In het verlengde daarvan worden ouders steeds vaker als klanten of cliënten beschouwd, die eisen kunnen stellen aan de producten van scholen, zoals dat al gangbaar was in de Verenigde Staten en Engeland. Zij krijgen in veel landen de middelen om eventueel de school via een klachtenregeling of een geschillencommissie ter verantwoording te roepen.

Er is niet alleen een trend rond de toename van (juridische) inkadering van rechten en plichten van ouders. Ook de trend waar het de wenselijkheid betreft om ouders en ook de gemeenschap meer actief te betrekken bij bestuur, beheer en beleid van scholen en aan hen verantwoording af te leggen, is duidelijker waarneembaar. In de Verenigde Staten,⁴ maar ook in Europa is er ruime aandacht voor het belang van sociale cohesie in het voortleven van een samenleving en de rol van burgers bij de lokale gemeenschap. Typerend voor de aanpak in de Verenigde Staten is het betrekken van het bedrijfsleven bij de talrijke initiatieven, "to prepare young people to be responsible citizens and productive members of society". Participatie van ouders op school vormt voor hun kinderen ook een voorbeeld van actief burgerschap. Ouders kunnen in de Verenigde Staten en in West-Europa veelal actief participeren op groeps- en schoolniveau en in het schoolbestuur. Daarnaast hebben ouders in de meeste landen mogelijkheden om via inspraakorganen hun stem te laten horen.

Veelbelovende praktijken

Uit een studie van Smit (2006) naar internationale 'goede praktijken' komt naar voren dat er in diverse landen projecten lopen met betrekking tot ouderbetrokkenheid. Hij stelt dat kenmerken van deze veelbelovende activiteiten zijn:

- *Geïntegreerde aanpak.* Projecten sluiten aan bij de missie van de scholen en het bestaande beleid en worden gedragen en uitgevoerd door de verschillende betrokkenen. Het gaat met andere woorden om een geïntegreerde aanpak. Bij de aanpak wordt rekening gehouden met het geven van voorlichting om draagvlak te creëren en worden afspraken gemaakt in welk traject personen en organen worden betrokken bij de besluitvorming.
- *Visie op ouderbetrokkenheid.* In de goede praktijken ligt de nadruk op het optimaliseren van leerprestaties van alle leerlingen binnen de school en de rol van de ouders daarbij. De schoolorganisatie wordt gezien als een gemeenschap ('community'), bijeengehouden door gezamenlijke waarden. Er worden geen fundamentele belangentegenstellingen ervaren tussen enerzijds het schoolbestuur en/of de schoolleiding en de leraren en anderzijds de ouders. Ouders geven vaak gezamenlijk op alle niveaus (mede) richting aan praktische beslissingen (meehelpen), maar ook aan beleids- en uitvoeringsbeslissingen (meedenken & meebeslissen). Ouders worden gezien als partners van leraren met een eigenstandige inbreng bij de opvoeding/onderwijs en het onderwijsbeleidsproces.
- *Visie op de duurzaamheid van de samenwerking.* In de vernieuwingsprojecten staat de (langdurige) samenwerking tussen socialiserende instanties en ouders en de onderlinge solidariteit tussen voorop. Ouders worden gezien als partners, als een onderdeel van een netwerk van actoren rondom de school. Men streeft naar een duurzame samenwerking.
- *Drijfkrachten.* Grondgedachte is dat onderwijs niet slechts een taak is van de school en de ouders, maar van de hele buurt, gemeenschap ('learning community'). Men richt zich op het bereiken van moeilijk bereikbare ouders (laag inkomen/allochtoon), het verhogen van

⁴ Davies, 2001.

de kwaliteit van de scholen en van de prestaties van leerlingen, en het bevorderen van (wederzijds) vertrouwen en respect voor kwaliteiten van ouders en school.

- *Mensbeeld*. Leraren en ouders zien elkaar als partners, stemmen opvoeding (thuis) en onderwijs (school) op elkaar af, maken drempels zo laag mogelijk, houden elkaar zo goed mogelijk op de hoogte, en streven naar dialoog en samenwerking.
- *Gevoelstoon*. In de projecten klinkt een idealistische gevoelstoon door. Men wil ouders een 'homebase-gevoel' geven in de school (bijvoorbeeld via een ouderkamer). Dialoog en samenwerking tussen ouders onderling en leraren wordt vergroot om ervaringen te delen. Er is oog voor transparantie met betrekking tot de verwachtingen van ouders en scholen over en weer.

B2.2 Een voorbeeld van verantwoordelijkheidsverdeling: de engagementsverklaring in Vlaanderen

Een voldoende betrokkenheid van ouders bij het schoolleven is volgens de Vlaamse regering essentieel voor de leeransen van kinderen. Ouders moeten geïnteresseerd zijn in wat hun kinderen meemaken op school, positief staan ten opzichte van school en schoolwerk, voor een rustige omgeving zorgen waarin het kind huistaken kan maken, ervoor zorgen dat hun kinderen tijdig aanwezig zijn op school.

Aangezien betrokkenheid van ouders van essentieel belang is, wordt vanaf het schooljaar 2010-2011 in alle Nederlandstalige scholen een engagementsverklaring ingevoerd. De omgevingsfactoren (onbekendheid met het Vlaams onderwijsstelsel en de gebruiken ervan, de thuistaal die verschilt van instructietaal) die een engagementsverklaring rechtvaardigen, zijn misschien niet overal even sterk aanwezig, maar toch zijn afspraken tussen school en ouders in elke school volgens de regering van groot belang. Wanneer de leeransen van een leerling in gevaar zijn, zijn dergelijke engagementen des te meer nodig, maar eigenlijk is een minimale betrokkenheid van ouders bij het schoolleven van de kinderen altijd noodzakelijk, aldus de Vlaamse overheid.

Wat is een engagementsverklaring?

Een engagementsverklaring is een geheel van wederzijdse afspraken tussen school en ouders. Enerzijds maakt de school duidelijk welke inspanningen en initiatieven ze neemt om de dialoog met ouders vlot te laten verlopen, en anderzijds engageren ouders zich tot betrokkenheid anderzijds. De wederzijdsheid, de wisselwerking tussen school en ouders is in de engagementsverklaring dus een zeer belangrijk element. De doelstelling van de engagementsverklaring is ouderbetrokkenheid bij het schoolgebeuren te vergroten, zodat de leeransen van de kinderen vergroten.

De engagementsverklaring wordt geen afzonderlijk document, maar wordt geïntegreerd in het schoolreglement, dat bij elke inschrijving ter ondertekening aan de ouders voorgelegd moet worden. Aan de thema's die nu reeds verplicht in het schoolreglement opgenomen zijn, wordt voortaan dus de engagementsverklaring toegevoegd.

Rond welke thema's dient er een engagementsverklaring te komen?

Het gaat om vier thema's.

5 Bron: <http://www.ond.vlaanderen.be/edulex/database/document/document.asp?docid=14084>

1. *Engagement in verband met oudercontact*

School en ouders maken via de engagementsverklaring duidelijke afspraken omtrent het oudercontact. Zo licht de school toe hoe ze hieromtrent informeert, welk beleid ze heeft om het oudercontact te regelen met ouders die, om welke reden ook, niet bereikbaar zijn op de klassieke oudercontactmomenten. Die afspraken kunnen afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden verschillen, en kunnen initiatieven omvatten waarin de school samenwerkt met externe partners. Ouders engageren zich bijvoorbeeld om een minimaal aantal keer aanwezig te zijn op oudercontacten of contact te hebben met leerkrachten op een andere manier (afspraken op andere momenten, huisbezoeken).

2. *Engagement inzake voldoende aanwezigheid*

School en ouders maken via de engagementsverklaring duidelijke afspraken omtrent de voldoende aanwezigheid van de leerlingen. Zo kan de school haar spijbelbeleid toelichten of haar beleid inzake 'op tijd komen'. Niet alleen voor leerplichtige leerlingen maar ook voor kleuters is een voldoende aanwezigheid op school essentieel voor een succesvolle schoolcarrière. Ouders engageren zich om hun kinderen 's ochtends en 's middags op tijd naar school te brengen, hun kinderen zowel in het kleuter- als in het lager onderwijs regelmatig naar school te laten gaan, en de school te steunen in de aanpak van het spijbelen

3. *Engagement in verband met deelnemen aan alle vormen van individuele begeleiding*

Ouders moeten ingelicht worden over het beleid van de school bij leerproblemen of andere situaties die aanleiding kunnen geven tot begeleidingsmaatregelen. Ouders zelf moeten zich engageren om positief mee te werken aan het begeleidingsaanbod van de school.

4. *Een positief engagement ten opzichte van de onderwijstaal van de school*

Dit engagement houdt in dat de ouders hun kind aanmoedigen om Nederlands te leren. Leerlingen die anderstalig zijn hebben er baat bij om ook buiten de school in contact te komen met de Nederlandse taal. Zeker in Brussel is er een sterke aanwezigheid van niet-Nederlandstalige kinderen en is de omgevingstaal van deze kinderen vaak niet het Nederlands.

Omdat dit engagement evenwel betrekking heeft op de vrije tijd van de betrokken leerlingen en hun ouders, en dit het recht op privé-, familie- en gezinsleven raakt, is dit engagement beperkt gehouden: de leerling moet aangemoedigd worden om Nederlands te leren. Dit is immers een engagement dat redelijkerwijze kan worden verondersteld voort te vloeien uit de inschrijving op een Nederlandstalige school zelf.

Wie bepaalt de inhoud van de engagementsverklaring?

Het is aan elk schoolbestuur om de engagementsverklaring voor de eigen scholen te concretiseren. Belangrijk is dat steeds de wederzijdsheid aan bod komt: wat biedt de school aan de ouders en waartoe engageren de ouders zich?

Voor wat betreft de eerste drie engagementen heeft de scholengemeenschap de mogelijkheid (niet de verplichting) om deze verder vorm te geven voor de scholen binnen de scholengemeenschap. Binnen eenzelfde scholengemeenschap zal daardoor de engagementsverklaring eenduidig en als positief instrument ingezet kunnen worden in de relatie tussen scholen en ouders. Het vierde engagement kan enkel uitgebreid worden als daar in het zogenoemd bevoegde lokaal overlegplatform een akkoord over is bereikt.

De samenstelling van de lokale overlegplatforms (hierin participeren onder andere onderwijsverstrekkers, vakbonden, ouderverenigingen, schoolopbouwwerk, leerlingen, minderhedenorganisaties) staat er volgens de regering borg voor dat men binnen het lokale overlegplatform tot evenwichtige en realistische engagementen komt.

Het schoolreglement is voor het basisonderwijs hét document dat de wederzijdse rechten en plichten tussen school en ouders regelt. Het is dan ook de aangewezen plaats om de engagementsverklaring, die eveneens afspraken tussen school en ouders regelt, in het schoolreglement op te nemen.

Door de engagementsverklaring te integreren in het schoolreglement verkrijgen de erin opgenomen engagementen hetzelfde afdwingbare karakter als de bepalingen die nu reeds in het schoolreglement zijn opgenomen. Een inschrijving van een leerling kan pas tot stand komen als de ouders instemmen met het schoolreglement. Voor inschrijvingen vanaf het schooljaar 2010-2011 betekent dit dat er bij inschrijving ook instemming moet zijn met de engagementsverklaring, anders kan er geen inschrijving volgen. Anderzijds mag de engagementsverklaring niet tot gevolg hebben dat het leerrecht van jongeren wordt geschaad. Het leerrecht van jongeren kan nooit worden geschonden louter omdat hun ouders de afspraken met de school niet nakomen. Het niet naleven van de engagementsverklaring door de ouders kan geen aanleiding zijn tot het schorsen of uitsluiten van leerlingen.

