

Preventief en curatief jeugdbeleid: positie van de school

DR. P.M. SCHOORL



DR. P.M. SCHOORL

De notitie 'Samen Nederland veiliger maken' (1999) stelt dat juist voor ouders de drempel naar opvoedingsondersteuning moet worden verlaagd. Er is een helder aanspreekpunt nodig, met een zekere continuïteit tijdens de ontwikkeling van het gezin. De notitie bevat een interessante suggestie: ze stelt een 'jeugdcoördinator' voor, die vanuit de scholen moet werken. Die nieuwe functie raakt echter direct de positie en de adequate toerusting van de school. In dit artikel wil ik de inhoud van zo'n functie bezien in het kader van een samenhangend jeugd- en gezinsbeleid. Het onderwijsbeleid moet ruimte maken voor taken in de opvoedingsondersteuning, want maatschappelijke ontwikkelingen maken een nieuwe afstemming tussen gezin en school nodig.

In literatuur over opvoedingsondersteuning en preventief jeugdbeleid noemt men de kinderopvang en de school als belangrijke 'vindplaatsen' voor problemen. Echter, de vraag in hoeverre de school op dat gebied een eigen taak heeft, roept discussie op. Men wijst op: de primaire onderwijstaak; de specifieke deskundigheid die nodig is; de verantwoordelijkheid van de ouders. Ook tegenstanders van een ruime pedagogische taak van de school kunnen echter niet om de dagelijkse confrontatie met opvoedingsproblemen heen. Het voorkomen van uitval door het bieden van een passende leerroute wordt door de wetgever als een verantwoordelijkheid van het onderwijs gezien. In experimenten met de implementatie van 'zorgadviesteams' zoeken scholen en het Bureau Jeugdhulpverlening thans naar een vorm van samenwerking voor het tijdig signaleren van problemen en het uitstippelen van een begeleidingstraject (Beckers, 1999). Daarin speelt het overleg met de ouders een belangrijke rol. Het werk speelt zich af in het grensgebied tussen vier systemen van regelgeving en financiering: onderwijs, jeugdgezondheidszorg, jeugdhulpverlening en lokale welzijnszorg. Er is behoefte aan een heldere beleidsvisie in het onderwijs om de daarmee samenhangende knelpunten op te lossen. Het is opmerkelijk hoe weinig de onderwijs-specialisten in de politiek tot nu toe hebben deelgenomen aan overleg over een samenhangend jeugd- en gezinsbeleid. Het gesprek over de positie van de school vormt daarin een ontbrekende schakel.

Opvoeding: een opgave voor ouders

Het Handvest van de *European Parents Association* (EPA, 1992) stelt dat ouders recht hebben op de erkenning van hun vooraanstaande plaats als opvoeders. Eigenlijk kan de overheid pas ingrijpen als problemen hoog zijn opgelopen. Het proces van sociale controle en ondersteuning door de naaste omgeving is gevoelig voor kleine signalen en biedt daardoor veel meer mogelijkheden. Dat proces vraagt echter wederzijdse acceptatie op grond van consensus over normen en waarden. Mensen die zich recent bevrijd hebben van de knellende banden van sociale controle zijn zeer terughoudend in hun betrokkenheid. Het principe, 'dat is de verantwoordelijkheid van de ouders', is niet alleen de erkenning van een recht; vaak is het ook de rechtvaardiging voor distantie. Ouders worden door dit principe sterk op zichzelf teruggeworpen voor de organisatie van hun gezin en hun opvoedingstaak.

De Winter (1998) is van mening dat er een 'gat in de opvoeding' ontstaat waar ouders minder tijd hebben voor hun kinderen en de opvoeding steeds meer buiten het gezin moet plaatsvinden. 'Als kinderen en jongeren steeds minder direct contact met volwassenen hebben, dan ligt het voor de hand dat ze elkaar gaan opvoeden. De normen en waarden die ze daarbij onderling overdragen hoeven lang niet altijd dezelfde te zijn als degene die de samenleving zich wenst, en: die ze zichzelf later zouden wensen. Met andere woorden: voor hun sociale en morele ontwikkeling zijn volwassen opvoeders, binnen en buiten het gezin, onontbeerlijk.' (p.28). In die lacune wordt nog maar zeer ten dele voorzien. De school voedt weliswaar impliciet op, maar rekent dat lang niet altijd tot haar taak. Bestreden wordt dat ouders hun gezinstaken te licht opvatten; het wordt echter moeilijker om ze te organiseren. Opvoeding is een opgave die ouders niet in het isolement van hun gezin kunnen vervullen: steun uit een enigszins gelijkgestemd sociaal netwerk is nodig. Van den Brink (1997) signaleert de opkomst van een nieuw gezinsideaal: 'Hoge eisen, ware liefde'. 'Het is waar dat collectieve normen en modellen weggevallen zijn, maar dat betekent niet dat mensen met hun gezinsleven de gemakkelijkste weg kiezen' (p.88). Men is tolerant over de wijze waarop andere mensen hun leven inrichten, maar voor zichzelf is men geneigd de voorkeur te geven aan traditionele waarden. Er tekent zich weer een zekere waardering af voor duidelijke normen, voor het stellen van grenzen, het serieus nemen van de eigen verantwoordelijkheid. Omgang in groepen van leeftijdsgenoten vormt een belangrijk aspect van de leefwereld van jongeren; voor ouders en kinderen gelden veel partiële loyaliteiten. Het ontwikkelen van sociale vaardigheden krijgt een belangrijker plaats: zien wat er in een groep gebeurt, weten hoe men zich kan onderscheiden; hoe men relaties in stand houdt, is een nieuw aandachtsgebied in de opvoeding. Het optreden van de ouders en de kwali-

✎ **Het principe, 'dat is de verantwoordelijkheid van de ouders', is niet alleen de erkenning van een recht; vaak is het ook de rechtvaardiging voor distantie.**

teit van hun relatie met de kinderen is cruciaal voor de vraag hoe kinderen zullen kunnen functioneren. In dat opzicht is het gezin belangrijker geworden. Van den Brink waarschuwt tegen het opdringen van hulp en het scheppen van behoefte aan opvoedingsondersteuning. De meeste gezinnen hebben een goed vermogen tot zelfregulatie. Opvoeders zijn niet zo onzeker; ze willen voorlichting, omdat ze hun taak belangrijk vinden. Hij analyseert vervolgens knelpunten rond groepen van probleemgezinnen en komt tot de conclusie dat die wel in een veel vroeger stadium gezinsondersteunende hulp moeten krijgen. Helpen zou moeten betekenen dat men samen met ouders zoekt naar een aanpak die past in hun situatie. Schoolpersoneel en jeugdgezondheidszorg zouden meer moeten doen met signalen en ouders durven aanspreken. Nu wacht men dikwijls af. Als problemen zwaar genoeg zijn voor jeugdhulpverlening is het voor de kinderen vaak te laat.

School en ouders: partners in de opvoeding

Het reeds genoemde Handvest (EPA, 1992) spreekt niet alleen over het recht van ouders om passende scholen te kiezen voor hun kinderen en invloed uit te oefenen op het beleid van de school, het noemt het ook een plicht van ouders om zich als partners in de opvoeding in te zetten voor de school, tijd voor kinderen en school te maken en de nodige informatie te geven.

Veranderingen in de samenleving hebben een discussie opgeroepen over de pedagogische opdracht van de school. Globaal zijn er twee visies te onderscheiden:

- een smalle visie, die de nadruk legt op het stellen van regels en het oplossen van conflicten. De school dient zich te concentreren op onderwijstaken, gericht op de cognitieve ontwikkeling; de ouders dienen hun verantwoordelijkheid te nemen voor de opvoeding;
- een brede visie, waarin het helpen en begeleiden op weg naar volwassenheid als taak wordt gezien. In de school dient er aandacht te zijn voor communicatie over en reflectie op morele principes, deugden en gedrag. Juist door samenwerking in groepen kan de school bijdragen tot de ontwikkeling van sociale vaardigheden.

Deze visies komen naar voren in recent onderzoek naar opvattingen van ouders, docenten en leerlingen over de afstemming tussen gezin en school (Klaassen & Leferink, 1998; Veugelers & De Kat, 1998). Die afstemming is geen vanzelfsprekendheid meer. Het is nodig om duidelijkheid te scheppen over elkaars verantwoordelijkheid en elkaars opvattingen te leren kennen. Opvattingen over opvoedingsdoelen zijn te herleiden tot twee ideologieën: autonomie-ontwikkeling en traditioneel conformisme. Hierbij blijkt dat conformiteit geen negatieve klank meer heeft: het gaat niet meer over aanpassing aan autoritair optreden. Het is een praktische steunpilaar voor persoonlijke en sociale ontwikkeling, gedragen door regels, afspraken en het consequent aanbieden van structuur in een veilig

Het optreden van de ouders en de kwaliteit van hun relatie met de kinderen is cruciaal voor de vraag hoe kinderen zullen kunnen functioneren. In dat opzicht is het gezin belangrijker geworden.

en rustig klimaat. Autonomie wordt niet in een extreme betekenis opgevat; tussen zelfbepaling en sociaal gevoel als opvoedingsdoelen wordt door ouders en docenten geen onderscheid gemaakt. Het burgerschapsideaal van individuele autonomie wordt duidelijk gekoppeld aan het dragen van sociale verantwoordelijkheid.

Over het algemeen zijn ouders voorstanders van de brede taakopvatting. Docenten neigen meer naar een smalle taakopvatting. Zij menen bijvoorbeeld dat ouders zelf te weinig structuur aanbieden, te weinig tijd hebben voor de kinderen en teveel aan de school willen overlaten, zelfs op het gebied van praktische opvang. Naar hun mening ontbreekt bij ouders soms inzicht in de verwachtingen die ze van hun kinderen mogen hebben in verschillende leeftijdsfasen. Er is behoefte aan opvoedingsvoorlichting, maar men vindt dat de docenten die taak er niet bij moeten krijgen. Men is over het algemeen beducht dat ouderavonden over pedagogisch beleid ontaarden in een heilloze emotionele discussie. Daar zou minstens een deskundige buitenstaander het gesprek moeten leiden. Scholen blijken te verschillen in hun pedagogische beleid, maar communiceren daarover niet helder met de ouders. Die willen een school kiezen die bij hun opvattingen past, maar krijgen daar niet voldoende zicht op. Ook de verwachtingen van ouders verschillen. Opmerkelijk is dat docenten er op wijzen dat ze niet voor zoveel verschillende kinderen individuele afspraken met ouders kunnen maken. Vermoedelijk wordt de afstemming van school en gezin geïnterpreteerd als: de school moet zich bij ieder kind richten naar de wensen van de ouders. Duidelijkheid zou bevorderd worden als het schoolteam, in overleg met de gekozen doelgroep van ouders, een pedagogisch beleid ontwikkelt en daarover communiceert. Het gaat dan om de kern van de identiteit van de school; sommige invullingen kunnen aangepast worden aan de wensen van de tijdelijke gebruikers van de school *in casu* de huidige groep leerlingen en hun ouders. (Zie ook: Ross-van Dorp & Van de Camp, 1999).

✎ Duidelijkheid zou bevorderd worden als het schoolteam, in overleg met de gekozen doelgroep van ouders, een pedagogisch beleid ontwikkelt en daarover communiceert.

Communicatie betreft nu meestal manifeste problemen en incidenten. In de onderzoeken zijn leerlingen met problemen slechts zijdelings ter sprake gekomen. Docenten stellen duidelijk grenzen: hun deskundigheid en tijd is niet toereikend om de functie van maatschappelijk werker op zich te nemen. In het onderzoek binnen de voortgezet onderwijs (vo)-scholen (Veugelers & De Kat, 1998) is er wat meer aandacht voor deze problemen. De mentor is hier het aanspreekpunt, maar die moet zich een beeld vormen uit gesprekken met veel docenten in de school. Hij of zij zal dus voorzichtig zijn in het formuleren van een beeld en het trekken van conclusies. Naar ouders toe betekent dit dat een probleemsituatie wel heel manifest moet zijn wil de mentor hierover in contact treden. In de ogen van ouders kan de mentor ook niet alles overzien en is, ten-

minste als collega-docent, betrokken in de problematiek. De gedachte aan participatie van ouders en een brede opvatting van de pedagogische taak komt sterk naar voren in het denken over de 'brede school'. 'De brede school staat voor een geïntegreerde aanpak ter verbetering van de ontwikkelingskansen van kinderen en jongeren in hun diverse leefmilieus: op school, in het gezin, en in hun vrije tijd. Het gaat daarbij om de inrichting van een netwerk van onderwijs, welzijn en zorg rond kind en gezin, ter bevordering van de sociale competentie van kinderen en jongeren en van hun actieve deelname aan samenleving, onderwijs, recreatie en werk' (Van Oenen, Van der Zwaard & Huisman, 1999). Het gaat niet om een uitbreiding van de taken van de school, maar om het actief participeren met een centrale rol in een netwerk. Dat de school hier als centrale voorziening fungeert komt doordat ze een essentiële institutie is in de ontwikkeling van de jeugd. Ze is het meest bepalend voor de dagindeling van kinderen, en daarmee ook voor gezinnen; ze is laagdrempelig en biedt continuïteit. De mogelijkheden voor preventie zijn groot doordat alle kinderen daar dagelijks 'in beeld' zijn (o.c. p.50). Binnen zo'n netwerk zouden scholen zich werkelijk kunnen toeleggen op goed onderwijs omdat voor allerlei andere 'nieuwe taken' de samenwerking geregeld is. Het netwerk kan worden afgestemd op de behoeften in de gekozen doelgroep; experimenten zijn in verschillende vormen gaande. De ontwikkeling naar deze samenwerking vraagt versterking van het management in het onderwijs. Het werken op het raakvlak van verschillende systemen van financiering is één van de meest genoemde knelpunten.

De school

is laagdrempelig en biedt continuïteit. De mogelijkheden voor preventie zijn groot doordat alle kinderen daar dagelijks 'in beeld' zijn.

School en jeugdbeleid

De term Jeugdbeleid is aanvankelijk sterk in verband gebracht met het bestrijden van overlast. Politiek gezien dringt telkens de aandacht voor probleemjeugd, het bestrijden van overlast en criminaliteit naar voren. Geleidelijk is in de meeste gemeenten de aandacht verschoven naar 'preventief jeugdbeleid'. Daarbij wordt vooral gedacht aan voorzieningen voor de jeugd op het gebied van welzijn en sport en mogelijkheden om de jongeren bij de samenleving te betrekken. Opvallend is dat het onderwijs, bijvoorbeeld in het Eindadvies van de projectgroep 'Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid' (WVC, 1998), maar zijdelings ter sprake komt. Niet alleen landelijk, maar ook op lokaal niveau zijn welzijnswerk en onderwijs duidelijk gescheiden portefeuilles. Onderwijs wordt een grensgebied van het jeugdbeleid genoemd. Uit niets blijkt dat het onderwijsbeleid tot nu toe gericht is op een grotere inbreng. In lokaal jeugdbeleid nemen vertegenwoordigers namens het onderwijs zitting in een overleggroep, of in een wijkteam. Echt duidelijk ligt de verantwoordelijkheid niet; soms gaat het om beleidsadvisering, in andere teams bestaat de mogelijkheid om individuele probleemgevallen anoniem te bespreken en contacten te leggen voor verwijzing.

Probleemdefinitie, *privacy*, medewerking aan verwijzing en wachtlijsten vormen daarbij flinke drempels. De schakel tussen preventieve en curatieve jeugdhulpverlening blijft een probleem. Wat duidelijker is die schakel bij een initiatief dat binnen het onderwijs is ontstaan waar wettelijk de zorg voor kwetsbare leerlingen tot een verantwoordelijkheid van samenwerkingsverbanden binnen het onderwijs is geworden. Er moeten zorgplannen en aangepaste leerwegen worden gemaakt waarin eventueel extra ondersteuning is opgenomen. Men spreekt over 'zorgleerlingen' en binnen de scholen is een 'zorgcoördinator' aangewezen. Meestal is dat een leerkracht die daar taakuren voor krijgt.

Daar is ook een samenwerking in 'zorgadviesteams' tot stand gekomen waarin een 'voorpostfunctionaris' van het Bureau Jeugdzorg, algemeen maatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg en leerplichtambtenaren participeren. (De gebruikte benamingen en organisatievormen kunnen verschillen. Deze informatie is ontleend aan een lokale nota (Beckers e.a. 1999) en een gesprek met medewerkers van het Bureau Jeugdzorg in Leiden). De ervaring leert dat er een flinke drempel is voordat men van een zorgleerling wil spreken. Het onderwijs reageert vooral op duidelijk teruglopende prestaties of frequent schoolverzuim; signalen van verwaarlozing in de thuissituatie worden alleen ter sprake gebracht als één van deze symptomen aanwezig is. Naar schatting wordt aanvankelijk 80% van de problemen anoniem besproken; het team dringt dan aan op het vragen van toestemming aan de ouders. Dat lukt meestal het best als dat niet op het niveau van de docent of de mentor gebeurt, maar door de schoolleiding zelf. Als voornaamste knelpunten worden genoemd: de niet structurele financiering, die jaarlijks uit allerlei potjes moet komen, en het te laat verwijzen, mede door beperkte deskundigheid van docenten die zorgcoördinator worden. Dat laatste is niet door een eenvoudige bijscholing, zoals voorgesteld in de notitie 'Samen Nederland veiliger maken'(1999), op te lossen. Er zijn uitgebreider kennis en andere vaardigheden nodig op het gebied van psychologie, pedagogiek, systeemdenken en de sociale kaart. Een vertrouwenspersoon zou ook niet moeten deelnemen aan bijvoorbeeld de beoordeling van schoolprestaties van een leerling.

Conclusie: een nieuwe collega in het schoolteam

Onze conclusie is dat in het team van een school ook niet-onderwijsgevend een plaats moeten krijgen. Zo'n stafid zou belast zijn met het expliciteren van het pedagogische beleid, de communicatie met de ouders en opvoedingsvoorlichting. De samenwerking in netwerken, waaronder de coördinatie van een zorgadviesteam, zou de voornaamste taak zijn.

De gedachte aan een 'jeugdcoördinator' uit de notitie 'Samen Nederland veiliger maken' biedt interessante aanknopingspunten. Deze functie wordt genoemd in

✎ In het team van een school moeten ook niet-onderwijsgevend een plaats krijgen. Zo'n stafid zou belast zijn met het expliciteren van het pedagogische beleid, de communicatie met de ouders en opvoedingsvoorlichting.

verband met de afstemming tussen de strafrechtketen, de jeugdzorg en het lokaal preventieve jeugdbeleid. Het gaat om een gemakkelijk aanspreekbare vertrouwenspersoon. Die zou vanuit de school moeten opereren. Als taken noemt de nota:

- op eigen initiatief hulpverleningsinstanties kunnen inschakelen;
- actief op bezoek gaan bij scholen en instellingen en bij kwetsbare gezinnen;
- informatie van scholingsconsulenten, leerplichtambtenaar, leraar, buurtagent en anderen naast elkaar leggen;
- individuele begeleidingstrajecten uitzetten.

Er wordt ook een verband gelegd met initiatieven voor de brede school. Die bieden, volgens de notitie, de mogelijkheid om jongeren die dreigen te ontsporen in spijbelen, drugsgebruik of criminaliteit bij de les te houden.

Naar onze mening gaat het in deze taakomschrijving om niets anders dan het schoolmaatschappelijk werk onder een nieuwe naam. Wij willen pleiten voor een bredere opvatting van deze functie en een minder met 'zorg' verbonden benaming: gewoon een opvoedkundige. In het schoolteam van basisonderwijs (BO) en VO is het een nieuwe collega; niet belast met onderwijs maar met pedagogische zaken. Het accent ligt niet op een justitieel aanspreken op verantwoordelijkheid, maar op sociale steun en controle in de betrokkenheid tussen school en ouders. Dat komt tot uiting in:

- een groepsgewijs aanbod van opvoedingsvoorlichting, thematische ouderavonden;
- *counseling* van docenten die opvoedingsproblemen signaleren en zelf ouders daarover willen en kunnen aanspreken;
- vast aanspreekpunt zijn voor ouders over opvoedingsvragen;
- vast aanspreekpunt zijn voor jongeren met problemen;
- deelnemen aan lokaal overleg over jeugdbeleid en kinderopvang;
- schakel vormen tussen school, betrokken in de eerste lijn en het Bureau Jeugdzorg;
- verzorgen van professioneel overleg en de rapportage bij verwijzing.

Voor zo'n nieuwe functie in de scholen zou in het onderwijsbeleid ruimte gemaakt moeten worden. Ten dele betekent dit ook een beleidsombuiging buiten het onderwijs: in het welzijnsbeleid worden de opvoedingsvoorlichting en het signaleren van problemen vaak als sociaal-geneeskundige taken van de jeugdgezondheidszorg gezien.

Dr. P.M. Schoorl is orthopedagoog en verbonden aan de vakgroep Orthopedagogiek van de Rijksuniversiteit Leiden. Hij is tevens lid van de commissie Jeugdbeleid van het WI.

Literatuur

Beckers, W., Mostert, M., & Weijden, J. van der, (1999). *Samenhang Onderwijs en Jeugdzorg*. Leiden: Samenwerkingsverband vo/svo.

Brink, G. van den, (1997). *Hoge eisen, ware liefde. De opkomst van een nieuw gezinsideaal in Nederland*. Utrecht: NIZW.

CDA (1997). *De verzwegen keuze van Nederland. Naar een christen-democratisch familie- en gezinsbeleid*. Den Haag: WI-CDA

CDA (1999). *Samen Nederland veiliger maken*. Den Haag: CDA

European Parents Association (1992). *Charter of the rights and responsibilities of parents in Europe*. Brussels: EPA.

Klaassen, C., & Leeferink, H. (1998). *Partners in opvoeding in het basisonderwijs. Ouders en docenten over de pedagogische opdracht en de afstemming tussen gezin en school*. Assen: Van Gorcum.

Oenen, S. van,; Zwaard, J, van der, & Huisman, M. (1999). *Starten met de brede school*. Utrecht: NIZW.

Projectgroep Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid (1998). *Eindadvies: Verder werken aan lokaal jeugdbeleid*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Ross-van Dorp, C.I.J.M., & Camp, W.G.J.M van de, (1999). Motto 'School aan de ouders' echt waarmaken. *Christen Democratische Verkenningen*, 99.1. pag. 52-59. Den Haag: WI-CDA.

Veugelers, W., & Kat, E. de, (1998). *Opvoeden in het voortgezet onderwijs. Leerlingen, ouders en docenten over de pedagogische opdracht en de afstemming tussen gezin en school*. Assen: Van Gorcum.

Winter, M. de, (1998). *Beleidsrapport: Jeugdig gezinsbeleid. Visies van jongeren op het gezin, de opvoeding en het gezinsbeleid, en wat de overheid daarmee zou kunnen doen*. Rijswijk: Directie Jeugdbeleid vws.