Plan van aanpak passend onderwijs 2014 – 2020

18 juni 2014

Inleiding

Met passend onderwijs wordt meer maatwerk voor leerlingen mogelijk. Meer en meer leerlingen krijgen zo een plek die uitgaat van hun mogelijkheden maar rekening houdt met hun beperkingen. Dat kan op een reguliere school met extra ondersteuning zijn, maar ook in het speciaal onderwijs. Ouders hoeven geen ingewikkelde procedures te doorlopen. Scholen krijgen de zorgplicht en werken in samenwerkingsverbanden samen om leerlingen die passende plek te bieden. Dit wordt geregeld in een budgettair beheersbaar, transparant systeem zonder overbodige bureaucratie. Daarbij wordt steeds aansluiting gezocht met het bredere jeugddomein.

Per 1 augustus 2014 gaat passend onderwijs in. Scholen en samenwerkingsverbanden werken hard om zich hierop voor te bereiden, bijvoorbeeld met de administratieve, personele en organisatorische processen achter passend onderwijs. Voor die inspanningen verdienen zij een groot compliment. Maar ook daarna is verdere uitwerking nodig. Om die doorontwikkeling te stimuleren en te ondersteunen, heeft het ministerie van OCW dit plan van aanpak opgesteld. Hierin vindt u de stappen die nog moeten worden genomen in de periode 2014 tot en met 2020. Het plan is opgesteld in nauwe samenwerking met de onderwijsorganisaties.[1]

Een belangrijke opmerking bij dit document is dat het geen vaststaand stappenplan voor alle samenwerkingsverbanden bevat. Er is sprake van een lerende aanpak, waarbij samenwerkingsverbanden en schoolbesturen zelf keuzes maken. De wetgeving biedt daarvoor ruimte. Iedereen heeft zijn eigen verantwoordelijkheid om de doelen van passend onderwijs te realiseren: de leraar, de schoolleiding, het schoolbestuur en het samenwerkingsverband.

Meer informatie over de inpassing van het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en praktijkonderwijs (pro) in passend onderwijs wordt beschreven in het wetsvoorstel dat binnenkort naar de Tweede Kamer wordt gestuurd. Hoewel het wetsvoorstel belangrijk is om van passend onderwijs een sluitend geheel te maken, valt de implementatie hiervan buiten het bestek van dit document omdat het zich in een andere fase van beleidsvorming bevindt. Te zijner tijd kan natuurlijk wel gebruik worden gemaakt van de ondersteuningsstructuren die voor passend onderwijs zijn ontwikkeld en de ervaringen die daarbij zijn opgedaan. Ook zal een koppeling bij de monitoring, evaluatie en toezicht worden gemaakt.

De doorontwikkeling van passend onderwijs en de activiteiten in dit plan van aanpak zijn onderdeel geweest van de derde Gateway Review die van 2 tot en met 6 juni jl. is uitgevoerd. Het Reviewteam is van oordeel dat er voldoende vertrouwen is in een succesvolle start van passend onderwijs per 1 augustus 2014. Maar het geeft ook aan dat de doorontwikkeling ervan de komende jaren nog een flinke inzet vraagt. De keuze voor een lerende aanpak wordt positief gewaardeerd. De vrijheden die deze aanpak met zich meebrengt, bieden volgens het Reviewteam echter zowel kansen als risico's. Op de specifieke aanbevelingen uit het rapport van de Gateway Review zal in dit plan verder worden ingegaan bij de behandeling van desbetreffende thema's.

<u>Leeswijzer</u>
In paragraaf 1 vindt u informatie over het doel van passend onderwijs: dat alle kinderen een zo passend mogelijke plek in het onderwijs krijgen. Als het kan in het regulier onderwijs, als het nodig is in het speciaal onderwijs. Ouders zijn daarbij als partners intensief betrokken. Jeugdhulp en zorgverleners werken samen met de school en er zitten geen kinderen onnodig thuis.

In paragraaf 2 staat welke stappen scholen en samenwerkingsverbanden in de komende jaren nog zetten. Daarbij is het van belang dat zij goede feedback organiseren van ouders, leerlingen en leraren. Ook onderling kunnen scholen en samenwerkingsverbanden van elkaar leren, bijvoorbeeld van de pioniers die al een jaar eerder met passend onderwijs zijn gestart. In deze paragraaf is ook aandacht voor de veranderende positie van het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) en de wijze waarop het samenwerkingsverband zich verhoudt tot zijn partners.

[1] De sector-, vak- en ouderorganisaties

Paragraaf 3 gaat over toezicht, monitoring en evaluatie. Hiermee kunnen samenwerkingsverbanden zien waar zij staan en kan landelijk een vinger aan de pols worden gehouden.

In paragraaf 4 vindt u wat de mogelijkheden zijn om bij te sturen, mochten er problemen ontstaan. Dit kan zowel op het niveau van individuele kinderen, als op het niveau van het samenwerkingsverband of het stelsel zijn. In deze paragraaf vindt u ook de aanpak tegen thuiszitten.

In paragraaf 5 wordt tot slot ingegaan op de organisatie van de activiteiten die worden uitgevoerd om de invoering van passend onderwijs te ondersteunen. De rolverdeling en de wijze van samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen wordt hier verder uitgewerkt.

Paragraaf 1
Doelen passend onderwijs

1.1. Voor ieder kind een passende plek in het onderwijs

Alle kinderen verdienen een zo passend mogelijke plek in het onderwijs. Onderwijs dat leerlingen uitdaagt, dat uitgaat van hun mogelijkheden en rekening houdt met hun beperking. Onderwijs dat ondersteuning op maat biedt en waarbij in samenwerking met ouders het beste uit ieder kind wordt gehaald. Zodat er geen kinderen meer thuis hoeven te zitten omdat er geen passend onderwijsaanbod is.

Transparante toewijzing van extra ondersteuning

Ouders melden hun kind met een extra ondersteuningsbehoefte aan op de school van hun voorkeur. Bij die keuze kunnen zij gebruik maken van het ondersteuningsprofiel dat elke school vaststelt. Hierin wordt uitgewerkt welke ondersteuning een school kan bieden. De school waar de ouders hun kind hebben aangemeld heeft de zorgplicht. Dit betekent dat de school altijd eerst onderzoekt of zij het kind een passend onderwijsaanbod kan bieden. Als dat niet lukt, heeft de school de verantwoordelijkheid om een zo goed mogelijk passende plek op een andere school aan te bieden. Ouders hoeven daardoor niet zelf langs verschillende scholen om een plek voor hun kind te vinden.

Ouders en school gaan samen in gesprek (eventueel met het samenwerkingsverband) over wat er nodig is om de extra ondersteuning aan het kind vorm te geven. De onderwijsondersteuning wordt geformuleerd in het ontwikkelingsperspectief. Daarin wordt ook ingegaan op de capaciteiten en mogelijkheden van een leerling en het type regulier vervolgonderwijs of het uitstroomprofiel in het vso dat wordt nagestreefd.

Goede docenten voor de klas

Een belangrijke voorwaarde om lessen goed af te kunnen stemmen op de verschillen in de ontwikkeling tussen leerlingen is dat leraren beschikken over complexe vaardigheden. Dat zijn vaardigheden als opbrengstgericht werken, het onderwijs afstemmen op individuele leerlingen en feedback geven. Deze vaardigheden komen vanzelfsprekend ten goede aan alle leerlingen en dus niet alleen aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Als leraren de complexe vaardigheden beter beheersen, kunnen zij meer leerlingen ondersteunen binnen het reguliere onderwijsproces. Op basis van het schoolondersteuningsprofiel kan in kaart worden gebracht op welke punten de leraren van de school extra professionele ontwikkeling nodig achten. Zo kan de ambitie die in het ondersteuningsprofiel is verwoord, namelijk het niveau van de geboden ondersteuning, worden gerealiseerd.

Continuïteit in de ondersteuning

De invoering van passend onderwijs biedt kansen voor betere overgangen tussen de voorschoolse periode en het primair onderwijs, tussen het primair en voortgezet onderwijs, tussen regulier en (voortgezet) speciaal onderwijs en tussen voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Maar daarvoor moeten de verschillende betrokken partijen wel met elkaar om tafel. Alleen door een gezamenlijke aanpak en afstemming kan continuïteit in de leerlijn van een leerling worden gewaarborgd en kan beter worden ingezet op een goede aansluiting tussen zorg en onderwijsondersteuning.

Het systeem is echter nog niet compleet. De inpassing van lwoo en pro in de samenwerkingsverbanden is een volgende stap. Daarna zijn ook de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs, net als de samenwerkingsverbanden primair onderwijs, verantwoordelijk voor lichte en zware ondersteuning.

Afstemming onderwijs en omgeving
De afstemming met gemeenten wordt belangrijker. Gemeenten hebben nu al taken die van belang zijn voor het realiseren van passend onderwijs, zoals leerlingenvervoer, onderwijshuisvesting en leerplicht. Vanaf januari 2015 komen daar de jeugdhulp, de bevordering van participatie en de maatschappelijke ondersteuning bij.

Deze veelheid aan taken maakt goede afspraken noodzakelijk om leerlingen passende ondersteuning te bieden vanuit de gedachte 'één kind, één plan'. Samenwerking tussen onderwijs en gemeenten moet voorkomen dat jeugdigen die zowel ondersteuning op school als in de thuissituatie nodig hebben tussen wal en schip vallen, voortijdig de school verlaten of maatschappelijk uitvallen.

1.2. Goede aansluiting tussen regulier en (voortgezet) speciaal onderwijs

Scholen en samenwerkingsverbanden krijgen de ruimte om de ondersteuning op maat vorm te geven, liefst in een reguliere klas op een school in de buurt. Als dat niet kan zijn er andere mogelijkheden, zoals een speciale klas in een reguliere school of plaatsing in het (v)so. Die ruimte nodigt uit tot creativiteit, waardoor meer manieren kunnen worden gevonden om passende ondersteuning te bieden.

De samenwerking van scholen voor regulier en (voortgezet) speciaal onderwijs in een regio biedt daarvoor een goede basis. De afstand tussen het regulier en speciaal onderwijs wordt kleiner. Het (v)so is van goede kwaliteit en sluit hiermee beter aan op het reguliere onderwijs.

Er blijft aandacht voor de positie van het (v)so in de regio en het samenwerkingsverband. De verevening en de veranderingen rond jeugdzorginstellingen, waar (v)so-scholen soms aan verbonden zijn, kunnen het (v)so tijdelijk kwetsbaar maken.

1.3. Minder bureaucratie, heldere verantwoording

Het nieuwe systeem biedt de mogelijkheid om meer maatwerk te leveren, met zo min mogelijk bureaucratie. Dus geen lange indicatieprocedures, wachtlijsten en gescheiden circuits van lichte en zware ondersteuning, waarvoor ouders en leerlingen meerdere indicatieprocedures moeten doorlopen. Voorwaarde is wel dat samenwerkingsverbanden de ruimte die hen geboden wordt daadwerkelijk benutten en niet invullen met nieuwe bureaucratische procedures en administratieve rompslomp. In het rapport van de Gateway Review wordt dan ook geadviseerd om scholen en samenwerkingsverbanden de ruimte te blijven geven om zonder al te veel regeldruk en controle zelf werkende weg hun eigen invulling te geven aan passend onderwijs.

Om samenwerkingsverbanden ruimte te bieden vindt een bundeling van geldstromen plaats. Het samenwerkingsverband beschikt over zowel de middelen voor lichte als voor zware ondersteuning. Daarmee is een flexibele inzet van middelen mogelijk. Tegenover deze vrijheid staat echter ook de verantwoordelijkheid om inzicht te geven in de wijze waarop deze middelen worden besteed. Dat vraagt om eenduidige verantwoording naar interne en externe partijen. Ook hierbij is het zaak de administratieve belasting zo veel mogelijk te beperken.

Paragraaf 2
Naar een lerende aanpak

De basis voor passend onderwijs staat. De samenwerkingsverbanden hebben hun ondersteuningsplannen opgesteld en scholen hun ondersteuningsprofielen. Er is een begin gemaakt met het informeren en betrekken van ouders en leraren, de medezeggenschapsstructuur is ingericht, er zijn afspraken gemaakt met de gemeenten en er wordt hard gewerkt aan de operationele inrichting. De samenwerkingsverbanden verschillen daarbij onderling; het ene is verder dan het andere.

Hoe het uiteindelijke resultaat eruit zal zien, valt nu nog niet te zeggen. Er is immers geen landelijke blauwdruk voor passend onderwijs. Elk samenwerkingsverband maakt zijn eigen keuzes en binnen een samenwerkingsverband maken de scholen ook weer verschillende keuzes. Passend onderwijs biedt ruimte voor maatwerk. Iedereen heeft zijn eigen verantwoordelijkheid om de doelen van passend onderwijs te realiseren: de leraar, de schoolleiding, het schoolbestuur en het samenwerkingsverband.

Een lerende aanpak biedt een basis om passend onderwijs stap voor stap verder te ontwikkelen. Dat houdt in dat iedere school en elk samenwerkingsverband doelen formuleert, nagaat of die worden gehaald en zo nodig de aanpak bijstelt. Feedback van ouders, leerlingen, leraren, intern begeleiders, zorgcoördinatoren en schoolleiders helpt daarbij. Hieruit blijkt wat werkt en wat niet, zodat iedereen daarvan kan leren. Op landelijk niveau wordt het uitwisselen van ervaringen tussen samenwerkingsverbanden gefaciliteerd.

In deze paragraaf leest u hoe op ieder niveau de beweging vanuit de praktijk naar passend onderwijs gestimuleerd wordt en welke acties daarbij horen. De lerende aanpak op stelselniveau wordt beschreven in paragraaf 3.

2.1 Vanuit de praktijk verbeteren

<u>Passend onderwijs begint in de klas</u>
De ontwikkeling van passend onderwijs in de klas wordt door het team van leraren vormgegeven. Zij ervaren wat een leerling nodig heeft en welke ondersteuning daar goed bij past. Ze weten wat zij zelf kunnen bieden, wat ze nog bij kunnen leren en waar ze expertise van anderen, zoals vanuit het speciaal onderwijs, bij in kunnen zetten. Dit is de basis van de schoolondersteuningsprofielen en de doorontwikkeling van passend onderwijs.

In de Lerarenagenda[2] is ruim aandacht voor de professionele ontwikkeling van leraren ten aanzien van complexe vaardigheden, zoals het omgaan met verschillen tussen leerlingen. Nascholing is niet langer vrijblijvend en in de cao van het voortgezet onderwijs zijn dekkende afspraken gemaakt over de tijd en de faciliteiten voor bij- en nascholing van leraren. Voor de cao primair onderwijs worden deze afspraken nog gemaakt. Het is de bedoeling dat alle leraren vanaf 2015 geld, tijd en ruimte hebben om hun bekwaamheid te onderhouden en hun complexe vaardigheden verder te ontwikkelen.

In de sectorakkoorden zijn concrete maatregelen en streefcijfers opgenomen. Voor het primair onderwijs is het streven dat alle zittende leraren binnen vier jaar beschikken over die complexe vaardigheden. Schoolleiders maken met elke leraar afspraken over de professionele ontwikkeling en tijd en geld daarvoor. Voor het voortgezet onderwijs geldt dat in 2020 alle leraren zowel de basisvaardigheden als de complexe vaardigheden beheersen. Voor beide sectoren geldt dat de schoolbesturen stimuleren dat hun leraren de professionaliseringsactiviteiten vastleggen in het Lerarenregister.

---

[2] Het ministerie van OCW (oktober 2013), *Lerarenagenda 2013-2020: de leraar maakt het verschil*. Rijksoverheid.

Veel leraren differentiëren nu al volop en geven dagelijks invulling aan het omgaan met verschillen. Passend onderwijs sluit nauw aan bij handelings- en opbrengstgericht werken. Ook de aandacht voor taal en rekenen in het onderwijs staat niet los van passend onderwijs. Het is de uitdaging om in de klas deze thema's op natuurlijke wijze met elkaar te verbinden.

Niet alle kinderen die extra ondersteuning nodig hebben, kunnen die ondersteuning in de reguliere school krijgen. De invoering van passend onderwijs betekent ook niet dat alle kinderen altijd op een reguliere school moeten blijven. Leraren hoeven niet alles te kunnen en moeten op tijd ondersteuning krijgen als dat nodig is. Dat is een verantwoordelijkheid van de schoolleiding in overleg met het lerarenteam. Het speciaal onderwijs blijft bestaan, omdat dat voor sommige leerlingen het best passend is.

Ouders zijn een belangrijke partner van de leraar en de school. Samen hebben zij een vollediger beeld van de leerling. Het ontwikkelingsperspectief is een hulpmiddel voor ouders, leraren en mentoren om in gesprek te gaan over de ontwikkeling van een leerling en de benodigde ondersteuning daarbij. Het is niet de bedoeling dat het ontwikkelingsperspectief een dik boekwerk wordt. Het moet een praktisch instrument zijn, dat de leraar of de mentor ondersteunt in het vormgeven van het onderwijs, gericht op een passend uitstroomperspectief voor de leerling. Naar aanleiding van de motie van Ypma c.s. (Kamerstukken 2012-2013, 31 497, nr. 95) is een wetsvoorstel in voorbereiding waarbij ouders instemming moeten geven op het handelingsdeel van het ontwikkelingsperspectief.

Ondersteuning

- In de Lerarenagenda en de sectorakkoorden zijn afspraken gemaakt over hoe leraren complexe vaardigheden beter onder de knie kunnen krijgen. De ondersteuning voor passend onderwijs sluit hierbij aan.
- Het steunpunt passend onderwijs voor ouders wordt voortgezet.
- De onderwijsorganisaties stimuleren het gebruik van platforms en van social media voor de uitwisseling van ervaringen.

<u>Ondersteuning door de school</u>
Leraren staan er niet alleen voor. Bij de vormgeving van passend onderwijs in de praktijk van de klas worden zij ondersteund door de collega's in het lerarenteam, de interne begeleider of zorgcoördinator en de schoolleider. Ook de expertise van het (voortgezet) speciaal onderwijs of jeugdhulpverleners kan worden ingezet ter ondersteuning van de docent. De onderlinge kennisuitwisseling over passend onderwijs binnen het team wordt door de onderwijsorganisaties gestimuleerd.

Het schoolondersteuningsprofiel en de afspraken over de basisondersteuning in het samenwerkingsverband zijn instrumenten om op school met elkaar het gesprek te voeren over de ondersteuning aan leerlingen. Zo kan worden vastgesteld wat nodig is om de ambities waar te maken. Schoolleiders hebben hierin een belangrijke rol. Zij zorgen er met het team voor dat de school voldoet aan de basisondersteuning en het niveau van ondersteuning dat in het schoolondersteuningsprofiel is vermeld. Zij kunnen stimuleren dat docenten meer aandacht besteden aan het omgaan met verschillen in de klas en docenten hierbij ondersteunen, bijvoorbeeld door hier aandacht aan te besteden in de ontwikkelgesprekken, collegiale consultatie te stimuleren en te sturen op teamontwikkeling. In de sectorakkoorden zijn afspraken gemaakt over een brede verbeteraanpak voor scholen en besturen. Deze aanpak geldt ook voor de schoolleider.

Er is in de praktijk nog niet overal een uitvoerig gesprek met leraren en ouders geweest over de mate waarin scholen het profiel nu al waar kunnen maken. Deze gesprekken zullen de komende periode verder worden gestimuleerd. Daarbij kan ook de medezeggenschapsraad op school worden betrokken, die adviesrecht op het schoolondersteuningsprofiel heeft.

Ondersteuning

- De onderwijsorganisaties stimuleren het gesprek op school en tussen scholen over de doorontwikkeling van passend onderwijs op school, de basisondersteuning en de schoolondersteuningsprofielen.
- De onderwijsorganisaties en het ministerie van OCW zorgen ervoor dat de brede verbeteraanpak voor scholen en besturen ook gericht is op de schoolleider en de bekwaamheid van schoolleiders op dit gebied. Onderdeel hiervan is een programma voor collegiale visitatie door schoolleiders.

In het samenwerkingsverband

Samenwerkingsverbanden verschillen op veel aspecten van elkaar. Ten eerste maakt elk samenwerkingsverband bij de verdere ontwikkeling van passend onderwijs zijn eigen keuzes. Dat blijkt ook uit een analyse van veertig ondersteuningsplannen. In ongeveer de helft van die plannen kiest het samenwerkingsverband voor een model waarin de school primair verantwoordelijk is en ook het geld voor extra ondersteuning ontvangt. Bij de andere helft van plannen krijgt het samenwerkingsverband meer verantwoordelijkheid voor het vormgeven en in stand houden van centrale voorzieningen. Ten tweede verschillen de samenwerkingsverbanden in de fase waarin zij zitten bij de inhoudelijke ontwikkeling van passend onderwijs, bijvoorbeeld in de vormgeving van nieuwe arrangementen. Ten derde verschilt het financieel meerjarenperspectief van de samenwerkingsverbanden. Een deel heeft te maken met een negatieve verevening, waardoor op termijn minder geld beschikbaar is voor onderwijsondersteuning. Een ander deel heeft een positieve verevening en heeft de komende jaren meer geld. In sommige regio's daalt het aantal leerlingen, wat ook financiële gevolgen heeft.

Samenwerkingsverbanden kunnen veel van elkaar leren. Drie pioniers zijn een jaar eerder gestart met passend onderwijs en hebben al ervaring opgedaan met het nieuwe wettelijke kader. Zij geven aan dat zij het onderlinge contact als waardevol ervaren bij de doorontwikkeling van passend onderwijs. Uit de ervaringen van de pioniers blijkt dat er ook na de start van passend onderwijs nog veel moet gebeuren en er nog altijd mogelijkheden tot verbetering zijn. Zo hebben zij alle drie een tweede versie van het ondersteuningsplan opgesteld, waarin de geformuleerde procedures en het beleid verder zijn doorontwikkeld. Door hier met elkaar over van gedachten te wisselen, kan passend onderwijs steeds een stapje verder worden gebracht.

Ook binnen het samenwerkingsverband is het zinvol om feedback te organiseren van leerlingen, ouders en personeel. Zij kunnen aangeven welke ondersteuningsmogelijkheden in het samenwerkingsverband ontbreken en of procedures goed werken. Dit kan onder meer met behulp van de ondersteuningsplanraad, die ieder samenwerkingsverband inmiddels heeft. Deze raden moesten instemmen met het eerste ondersteuningsplan voordat dit bij de inspectie werd ingediend. Het overleg met de raad in de toekomst en hun positie in het samenwerkingsverband zal de komende jaren steeds verder vorm krijgen.

Verder speelt het interne toezicht van een samenwerkingsverband hierbij een belangrijke rol. Het is een manier om tijdig problemen te signaleren. Hoe meer het samenwerkingsverband zelf zijn toezicht en verantwoordingssysteem inricht, hoe beter. Het interne toezicht staat veelal nog in de kinderschoenen en wordt in de komende periode verder vormgegeven. Dit wordt onder andere gestimuleerd met het wetsvoorstel voor versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen en de code goed bestuur van de sectororganisaties.

Feedback wordt ook gegeven door de Inspectie van het Onderwijs, die in schooljaar 2014-2015 opnieuw in gesprek gaat met alle samenwerkingsverbanden over hun ontwikkeling. De inspectie koppelt de verbeterpunten terug naar het samenwerkingsverband en stelt een ontwikkelingsprofiel op aan de hand van het waarderingskader. Daarnaast geeft het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) in de evaluatie en monitoring aan de samenwerkingsverbanden terug waar zij staan in de ontwikkeling, ook ten opzichte van andere samenwerkingsverbanden. Dit wordt verder uitgewerkt in paragraaf 3.

Ondersteuning

- Er komt een online platform van en voor samenwerkingsverbanden met als doel digitale kennisdeling tussen de samenwerkingsverbanden. In deze afgesloten omgeving kunnen ze kennis en ervaringen uitwisselen en dubbel werk voorkomen. Samenwerkingsverbanden geven aan dat zij graag een dergelijk platform willen om contact te houden met elkaar (alle regio's, po en vo), inspiratie en ideeën op te doen en werkprocessen te versnellen. Het ministerie van OCW faciliteert dit.
- De sectororganisaties verzorgen een scholingsaanbod voor directeuren, coördinatoren en financieel medewerkers van samenwerkingsverbanden.
- Het steunpunt medezeggenschap zal in schooljaar 2014-2015 worden gecontinueerd om ondersteuning te bieden bij de inspraak op een eventueel tweede ondersteuningsplan en de verdere positionering van de ondersteuningsplanraad in het samenwerkingsverband. Daarna vindt een evaluatie plaats, op basis waarvan wordt bepaald of voorzetting van het steunpunt wenselijk is.
- De sectororganisaties gaan door met maatwerkondersteuning voor de samenwerkingsverbanden en het ministerie van OCW gaat door met de ondersteuning door accountmanagers.
- Er komen conferenties voor samenwerkingsverbanden om kennis en ervaringen te delen.
- Op de websites van de onderwijsorganisaties, op passendonderwijs.nl, via de bijbehorende nieuwsbrief en via *social media* worden praktijkvoorbeelden verspreid van manieren om passend onderwijs vorm te geven.
- De sectororganisaties ontwikkelen, samen met de Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen (VTOI), activiteiten voor professionalisering van interne toezichthouders (conform sectorakkoord po).
- De sectororganisaties bouwen de bestaande praktijktoets om in een praktijkcheck, die permanent beschikbaar is om samenwerkingsverbanden inzicht te geven in hun situatie.
- De Kafkabrigade levert instrumenten om onnodige bureaucratie op school en in het samenwerkingsverband te voorkomen, bijvoorbeeld bij het gebruik van het ontwikkelingsperspectief of de toewijzing van extra ondersteuning.

2.2. De positie van het (voortgezet) speciaal onderwijs

Het (v)so heeft zich de laatste decennia steeds verder ontwikkeld, waarbij de inhoudelijke verschillen tussen het (v)so en het regulier onderwijs steeds kleiner zijn geworden. In de *Wet kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs* is deze ontwikkeling juridisch vastgelegd. De wet stelt nieuwe eisen aan het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs. Net als het regulier onderwijs heeft ook het (v)so kerndoelen en toetsen en biedt het diplomagericht onderwijs aan. Voor leerlingen in het uitstroomprofiel arbeidsmarkt wordt ingezet op de realisatie van een duurzame plek op de arbeidsmarkt.

Het so en vso zijn van oudsher sterk in het bereiken van leergebiedoverstijgende doelen, zoals leren-leren en leren- taken uit te voeren. Scholen voor (v)so zullen vaker dan voorheen de aanwezige expertise op dit terrein inzetten in het regulier onderwijs. Voorkomen moet worden dat kennis en deskundigheid versnippert of verdwijnt; scholen voor (v)so zullen dan ook vaker moeten samenwerken. De wetgeving biedt hiervoor voldoende mogelijkheden.

In de sectorakkoorden tussen de sectororganisaties en het ministerie van OCW is aangekondigd dat een wetstraject wordt aangegaan gericht op een ontvlechting van het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs. De vormgeving van deze ontvlechting vergt nadere doordenking en uitwerking. Aandachtspunten hierbij zijn bijvoorbeeld de positie van ernstig meervoudig beperkte kinderen, de huisvesting, benodigde vaklokalen binnen het vso en de arbeidsvoorwaarden van docenten. Dit najaar starten het ministerie van OCW, de PO-Raad en de VO-raad de uitwerking van

de ontvlechting waarbij ook oplossingen geformuleerd worden voor de gesignaleerde aandachtspunten.

Cluster 3 en 4 in het samenwerkingsverband

Door de keuzes die samenwerkingsverbanden maken in hun ondersteuningsaanbod en de invulling van de verevening, zal de positie van het (v)so in sommige regio's veranderen. Parallel speelt het afnemende aantal leerlingen in sommige regio's en de ontwikkelingen binnen de jeugdzorg, die invloed kunnen hebben op de positie van (v)so-scholen. Die ontwikkelingen worden gevolgd om een kwalitatief goed en een evenwichtige regionale spreiding van het (v)so te behouden. Daartoe wordt een aparte projectleider aangesteld, onder verantwoordelijkheid van het Landelijk Expertisecentrum Speciaal Onderwijs (Lecso), PO-Raad, VO-raad en het ministerie van OCW.

Niet alleen de positie, maar ook de rol van het (v)so zal in veel regio's veranderen. Het aanbod van het (v)so wordt veelzijdiger en flexibeler. Het (v)so speelt beter in op de behoeften van scholen, leraren en leerlingen in het samenwerkingsverband. Dit kan door het aanbod van verschillende arrangementen: kort verblijf, tijdelijk verblijf, deeltijdverblijf, ondersteuning door reguliere scholen, het uitlenen docenten of onderwijs dat is gekoppeld aan verblijf in een residentiële instelling.

Daarnaast zal de samenwerking tussen regulier onderwijs en de (v)so-scholen veranderen. Op dit moment zitten leerlingen vaak tot het einde van hun periode op een school voor (v)so. Veel minder vaak is de overstap van regulier onderwijs naar een (v)so-school van tijdelijke aard. Met de komst van passend onderwijs zijn er mogelijkheden om hier verandering in aan te brengen. In de praktijk is ook al zichtbaar dat dit op sommige plaatsen gebeurt.

Cluster 1 en 2 en de epilepsiescholen

Veel van bovenstaande geldt ook voor de instellingen voor clusters 1 en 2, maar zij maken geen deel uit van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en vormen een landelijk systeem. Dit vergt afstemming met de samenwerkingsverbanden over de ondersteuning van leerlingen met een visuele of auditieve beperking in het regulier onderwijs en over plaatsing van leerlingen op de instellingen voor cluster 1 en 2. Hierdoor kan het aantal leerlingen veranderen dat op een instelling voor cluster 1 of 2 onderwijs volgt. Ook het aantal leerlingen dat door de instellingen wordt begeleid in het reguliere onderwijs kan veranderen. Daarom wordt de ontwikkeling van de aantallen leerlingen de komende jaren gevolgd. Hetzelfde geldt voor het aantal leerlingen dat op epilepsiescholen zit of daardoor wordt begeleid. De twee epilepsiescholen vormen een landelijk netwerk voor ambulante begeleiding. Zij beschikken over expertise in het begeleiden van leerlingen met epilepsie in het reguliere onderwijs en krijgen daar geld voor.

Ondersteuning

- Lecso, PO-Raad, VO-raad en het ministerie van OCW begeleiden de herpositionering van het (v)so. Hiervoor wordt een projectleider aangesteld.
- Dit najaar starten het ministerie van OCW, de PO-Raad en de VO-raad met de uitwerking van de ontvlechting.
- De invoering van de *Wet kwaliteit (v)so* wordt gemonitord. Hierbij is specifieke aandacht voor de uitstroomprofielen in het vso, het ontwikkelingsperspectief en de kerndoelen vso.
- Er komen concrete handreikingen voor scholen en samenwerkingsverbanden om overstappen binnen en tussen sectoren en de terugkeer na verblijf in een residentiële instelling soepel te laten verlopen.
- Het project Boris, dat gericht is op een goede aansluiting van het vso op de arbeidsmarkt, loopt nog tot en met schooljaar 2014-2015. Op dit moment wordt gewerkt aan een follow-up voor na deze periode.
- De komende jaren wordt de ontwikkeling van het aantal leerlingen van cluster 1 en 2 en de epilepsiescholen gevolgd. Dit maakt onderdeel uit van het onderzoek naar de leerlingstromen van het NRO. Het gaat zowel om leerlingen die op het (voortgezet) speciaal onderwijs zitten als om leerlingen die extra ondersteuning krijgen binnen het regulier onderwijs.
- Met cluster 2 is afgesproken dat na de invoering van passend onderwijs het ministerie van OCW de in-, door- en uitstroom van leerlingen met ernstige spraakmoeilijkheden zal monitoren. Verder zal het ministerie de financiële en inhoudelijke consequenties van een eventuele toe- of afname van deze leerlingpopulatie agenderen bij het overleg tussen het ministerie, de ouderorganisaties en de sectororganisaties (PO-Raad, VO-raad, MBO Raad en AOC-Raad). De toe- of afname van de gehele populatie in cluster 2 wordt jaarlijks besproken met het ministerie van OCW en de sectororganisaties.

2.3. Het samenwerkingsverband in relatie tot de omgeving

Er zijn ook buiten het samenwerkingsverband verschillende partijen die een rol hebben in het realiseren van een succesvolle onderwijsloopbaan voor een leerling. Het gaat om de aansluiting tussen de verschillende onderwijssectoren en de aansluiting tussen onderwijs, zorg en arbeidsmarkt.

Voor leerlingen is het cruciaal dat er goede overgangen zijn tussen de voorschoolse periode en het primair onderwijs, het primair en voortgezet onderwijs, het regulier en het (voortgezet) speciaal onderwijs, en het voortgezet onderwijs en het middelbaar en hoger onderwijs. Dat geldt zeker ook voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. In de sectorakkoorden zijn afspraken gemaakt om deze overgangen soepeler te laten verlopen.

Ook de overstap van onderwijs naar de arbeidsmarkt is niet voor iedereen even gemakkelijk. Vooral voor jongeren uit het praktijkonderwijs, het voortgezet speciaal onderwijs en de entreeopleiding is deze overstap risicovol. Voorkomen moet worden dat jongeren bij deze overstap uitvallen en thuis komen te zitten.

Binnen het sociale domein van de gemeente verandert op korte termijn veel. Dit betekent dat er voortdurend afstemming moet plaatsvinden en dat gekeken moet worden waar verbetering mogelijk is. Vanaf 1 januari 2015 treedt de nieuwe *Jeugdwet* in werking, net als naar verwachting de *Participatiewet*, de *Wet langdurige zorg* en de *Wet maatschappelijke ondersteuning*. Dit heeft ook veranderingen ten aanzien van de manier waarop onderwijs en zorg met elkaar omgaan tot gevolg. De relaties met de andere partijen moeten regionaal nog duidelijker vorm krijgen in een tijd waarin ook de omgeving in verandering is. Op veel plaatsen wordt al geëxperimenteerd met manieren om de zorg die vanuit gemeenten aan kinderen en jongeren geboden gaat worden

optimaal aan te laten sluiten op het onderwijs. Jeugdhulpverleners helpen docenten met het ondersteunen van hun leerlingen, en sociale wijkteams worden soms rondom een school ingericht.

In de ontwikkeling van de samenwerking tussen onderwijs en gemeenten kunnen praktijkverhalen van ouders en onderwijspersoneel als input dienen, bijvoorbeeld voor het op overeenstemming gericht overleg (oogo). In de praktijk is er tussen onderwijs en gemeenten vaak een meerjarige ontwikkelagenda voor het oogo afgesproken. De komende jaren krijgen de samenwerkingsafspraken over zorg tussen onderwijs en de gemeente verder vorm. Daar lopen de afspraken rond leerlingenvervoer en onderwijshuisvesting in mee. Ouders die voor hun kinderen zowel van de gemeente als van het onderwijs extra ondersteuning krijgen, kunnen aangeven waar zij tegenaan lopen en waar de verbeterpunten zitten. Op landelijk niveau wordt de totstandkoming van regionale samenwerking gezamenlijk ondersteund door de ministeries van OCW, VWS en SZW, de sectororganisaties en de VNG. Dit sluit aan bij de aanbeveling uit de Gateway Review om te bevorderen dat in het oogo het inhoudelijk en procesmatig beter op elkaar afstemmen van passend onderwijs en jeugdzorg structureel wordt geagendeerd.

De Gateway Review adviseert verder om te bevorderen dat de indeling van de verschillende regio's zo veel mogelijk congruent worden. Als in de praktijk door de samenwerkingsverbanden en gemeenten wordt geconstateerd dat de huidige regio-indeling een belemmering vormt voor de onderlinge samenwerking dan kan de regio-indeling op gezamenlijk verzoek worden aangepast. Dit kan echter niet leiden tot bijstelling van de vereveningsbedragen.

Ondersteuning

- De sectororganisaties, VNG en de ministeries van VWS en OCW bevorderen via de Werkagenda passend onderwijs en zorg voor jeugd de samenwerking tussen de beide domeinen. De gezamenlijke activiteiten zijn in eerste instantie gericht op de praktische ondersteuning op de korte en middellange termijn. In het najaar wordt samen met het veld bekeken of en hoe een gezamenlijke ontwikkelagenda kan worden vormgegeven om tot een positieve transformatie op de langere termijn te komen.
- Bovenstaande partijen werken tevens met het ministerie van SZW aan een Werkagenda onderwijs - participatiewet. Hierin worden de thema's en activiteiten benoemd die de aansluiting tussen onderwijs (pro, vso en mbo) en de arbeidsmarkt verbeteren voor jongeren met leer- en gedragsproblemen en die extra begeleiding nodig hebben in de toeleiding van onderwijs naar werk. Het Nederlands Jeugdinstituut functioneert als kenniscentrum ten aanzien van de programma's en interventies voor kinderen en jongeren die extra ondersteuning nodig hebben. Daarnaast bevorderen zij de verbinding tussen de ondersteuning in de klas en de ondersteuning vanuit het gemeentelijke domein, ook voor leerlingen met een meer complexe onderwijsondersteuning en zorgbehoefte. Deze activiteiten zullen de komende jaren worden voortgezet.
- Het ministerie van OCW ontwikkelt een plan van aanpak voor kwetsbare jongeren. Hiermee wordt ondersteuning geboden bij de overgang van het vo naar het mbo, het behalen van een (start)kwalificatie of het succesvol doorstromen naar de arbeidsmarkt. Dit plan wordt na de zomer aan de Tweede Kamer gestuurd.

Paragraaf 3
Vinger aan de pols

De komende jaren wordt de doorontwikkeling van passend onderwijs op landelijk niveau gevolgd. Dit vindt langs twee lijnen plaats: via het inspectietoezicht en via monitoring en evaluatie. Deze lijnen zorgen voor stelselmatige evaluatie en bieden de mogelijkheid om, in overleg met de onderwijsorganisaties, de ontwikkelingen rond passend onderwijs waar nodig bij te stellen. Daarnaast is de informatie ook bedoeld om terug te geven aan de samenwerkingsverbanden, zodat zij kunnen zien waar zij staan in hun ontwikkeling. Zo kunnen de samenwerkingsverbanden en schoolbesturen niet alleen van elkaar en hun eigen ervaringen leren, maar ook van een externe evaluatie. In het evaluatiekader van de Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO) en het waarderingskader van de inspectie is opgenomen welke toetsingscriteria en prestatie-indicatoren gehanteerd worden. Deze zullen extra onder de aandacht worden gebracht, in navolging op de aanbevelingen uit het rapport van de Gateway Review.

Het Reviewteam adviseert ook om de invulling van de systeemverantwoordelijkheid en de daarvoor benodigde gegevens af te stemmen met de andere sociale domeinen. Het ministerie van OCW neemt daartoe deel aan de afstemming van de verschillende decentralisatietrajecten door de verschillende betrokken departementen. Hierin is reeds ingezet op het creëren van een samenhangende informatievoorziening binnen het sociaal domein. Afstemming over monitoring en toezicht maakt hier deel van uit.

3.1. Extern toezicht

Komend schooljaar (2014-2015) zal het stimulerend toezicht worden voortgezet. De Inspectie van het Onderwijs heeft het afgelopen jaar bij alle samenwerkingsverbanden een simulatie uitgevoerd. De inspectie gaat in gesprek met samenwerkingsverbanden over hun (door)ontwikkeling en koppelt de verbeterpunten terug. Daarbij wordt rekening gehouden met de contextverschillen tussen samenwerkingsverbanden. In de komende twee schooljaren zal de inspectie opnieuw ieder samenwerkingsverband bezoeken.

In schooljaar 2015-2016 begint de inspectie een integraal kwaliteitsonderzoek op basis van het waarderingskader voor toezicht op samenwerkingsverbanden. De kernpunten van dit toezichtskader zijn gericht op de resultaten van het samenwerkingsverband, management en organisatie en de kwaliteitszorg. De rapportage over het gesprek tussen de samenwerkingsverbanden en de inspectie, de ontwikkelingsprofielen en de toezichtarrangementen worden openbaar gemaakt. Ook ziet de inspectie toe op naleving van wettelijke voorschriften. Vanaf schooljaar 2016-2017 voert de inspectie jaarlijks een risicoanalyse uit op basis van het risicomodel. Een risico wijst op een mogelijk kwaliteitstekort. Net als bij de toezicht op scholen vindt bij een verhoogd risico kwaliteitsonderzoek plaats. Ook de jaarverslagen die samenwerkingsverbanden moeten opstellen, worden betrokken in het toezicht van de inspectie.

Reguliere scholen zijn soms van mening dat het bieden van passend onderwijs op gespannen voet staat met het toezicht van de inspectie, waarbij sterk naar leeropbrengsten wordt gekeken. Scholen vrezen dat passend onderwijs de beoordeling van hun prestaties negatief zal beïnvloeden. De inspectie werkt momenteel aan de ontwikkeling van meer differentiatie van het toezicht, waarin ook wordt opgenomen dat scholen in staat moeten zijn om leerlingen met extra ondersteuning maatwerk te bieden. Zij worden dan niet afgerekend op deze leerlingen, maar juist beloond, omdat zij hierin hun verantwoordelijkheid nemen. Dit is verwoord in de brief ‘Toezicht in transitie’ die op 28 maart 2014 naar de Tweede Kamer is gestuurd.

Ondersteuning

- De inspectie bezoekt in 2014-2015 en in 2015-2016 alle 152 samenwerkingsverbanden in het kader van het stimulerend toezicht.
- De inspectie normeert het waarderingskader voor het toezicht op de samenwerkingsverbanden. De normen bij het toezichtkader worden in 2014-2015 ontwikkeld.
- De inspectie ontwikkelt momenteel een gedifferentieerd toezichtskader voor het toezicht op de scholen, waarbij rekening worden gehouden met het geven van onderwijs aan leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte.

3.2. Monitoring en evaluatie

Het NRO stelt een onderzoeksprogramma voor de periode 2014 - 2020 op. Dit wordt gebaseerd op het evaluatiekader van de ECPO. De Onderwijsraad adviseert mede op basis daarvan jaarlijks over de ontwikkelingen in passend onderwijs.

Voor het komende schooljaar 2014-2015 gaat de NRO onderzoek uitzetten dat betrekking heeft op:
- leerlingstromen;
- de bureaucratie in de samenwerkingsverbanden;
- de mate van oudertevredenheid;
- de stand van zaken en kenmerken van de samenwerkingsverbanden;
- de stand van zaken en kenmerken van passend onderwijs bij de MBO-instellingen.

Het programma voor monitoring en evaluatie in de latere jaren bestaat onder andere uit uitgebreide jaarlijkse monitoring van de ontwikkelingen in onderwijsprestaties, onderwijsloopbanen, thuiszitters en de door- en uitstroom naar het (v)so. Daarnaast is er in de verklarende evaluatie aandacht voor de mate waarin passend onderwijs bijdraagt aan de beoogde doelen (effectstudies). Een deel van het onderzoek is gericht op de ondersteuning van de implementatie en ontwikkeling van passend onderwijs in de scholen en samenwerkingsverbanden. Doel is samenwerkingsverbanden en scholen inzicht te geven in hun eigen ontwikkeling en hoe ze zich daarin verhouden tot de ontwikkeling in andere samenwerkingsverbanden.

Het meerjarige evaluatieprogramma van het NRO komt eind augustus 2014 beschikbaar. Hierbij zal expliciet aandacht zijn voor het maken van afspraken met onderzoekers om het uitvragen van gegevens tot een minimum te beperken en gebruik te maken van bestaande gegevens. Dit sluit aan bij de aanbevelingen uit de Gateway Review.

Ondersteuning

- De onderzoeken van het kortetermijnprogramma (schooljaar 2014-2015) komen in het voorjaar van 2015 beschikbaar.
- Het NRO levert eind september 2014 het meerjarige evaluatieprogramma op.

Paragraaf 4
Bijsturen waar nodig

De inzet van passend onderwijs is een passend onderwijsaanbod voor iedere leerling dat zo goed mogelijk recht doet aan zijn of haar talenten. Dat vergt tijd en inspanning en zal de komende tijd niet altijd vlekkeloos verlopen. Zo kunnen er onverwachte problemen ontstaan op het individuele niveau (bijvoorbeeld bij plaatsing van een leerling), maar ook op het structurele niveau (bijvoorbeeld als een samenwerkingsverband de organisatie van passend onderwijs niet goed op orde krijgt).

Scholen, leraren, ouders en samenwerkingsverbanden zullen bij problemen worden ondersteund door de onderwijsorganisaties en het ministerie van OCW. Hoe deze ondersteuning op het individuele niveau en op het structurele niveau eruitziet wordt hieronder toegelicht. Ten slotte bestaat er een groep leerlingen die nu geen onderwijs krijgt – de thuiszittende leerlingen – en waarvoor extra actie wordt ondernomen. Aan de Tweede Kamer is toegezegd om in dit plan ook een aanpak voor het terugdringen van het aantal thuiszitters op te nemen. In de laatste paragraaf wordt deze aanpak beschreven.

4.1. Aanbod voor individuele leerling in discussie

Bij de plaatsing van een leerling kan discussie ontstaan. Zo kunnen ouders, leerlingen en scholen van mening verschillen over wat een passende plek is. Er kan ook een conflict ontstaan als een samenwerkingsverband of cluster 1- of 2-instelling een andere opvatting heeft over de ondersteuningsbehoefte van een leerling dan de school met de zorgplicht. Deze meningsverschillen kunnen het beste lokaal worden opgelost tussen ouders, leerling, school, cluster 1- en 2-instelling en samenwerkingsverband. Zo kan 'dichtbij' in overleg worden bepaald wat een kind nodig heeft en wat de school kan bieden. De verschillende onderwijsorganisaties bevorderen de dialoog, bijvoorbeeld door het verspreiden van goede voorbeelden, gesprekshandleidingen of informatiebrochures over escalatieladders.

Mocht de dialoog vastlopen, dan kunnen zowel ouders als scholen een beroep doen op ondersteuning door de onderwijsconsulenten. Deze consulenten worden door het ministerie van OCW gesubsidieerd om ouders, leerlingen en scholen te ondersteunen bij plaatsingsproblematiek van individuele leerlingen met een ondersteuningsvraag. De verantwoordelijkheid voor het plaatsen van een leerling blijft bij de ouders en het schoolbestuur, ook als er hulp wordt ingeroepen van de onderwijsconsulenten.

Naast het vragen van hulp van de onderwijsconsulenten kan over een geschil over toelating, verwijdering of het ontwikkelingsperspectief een oordeel worden gevraagd aan de nieuwe geschillencommissie toelating en verwijdering. Ook blijft de mogelijkheid bestaan om een beroep te doen op de reguliere bezwaar- en beroepsprocedure, de klachtenregeling of (in het regulier onderwijs) het College voor de Rechten van de Mens of de rechter. Deze mogelijkheden worden op www.onderwijsgeschillen.nl toegelicht. De komende tijd wordt bekeken of dit proces goed functioneert.

4.2. Samenwerkingsverband in problemen

Als leerlingen binnen een samenwerkingsverband vaak moeite hebben om een plek te vinden, kan er sprake zijn van een structureel probleem. Ook als er uit een bepaalde regio veel zaken bij de onderwijsconsulenten binnenkomen of er veel geschillen zijn, kan dat een aanwijzing zijn voor meer structurele problemen.

Bij structurele problemen trekt in principe het interne toezichtsorgaan van een samenwerkingsverband aan de bel. Als dit echter niet gebeurt of dit onvoldoende effect heeft, komen de onderwijsorganisaties en het ministerie van OCW in beeld. Zij delen de signalen die zij hierover ontvangen in een schakelpunt passend onderwijs. Hiermee ontstaat een beeld van het

bredere functioneren van het verband. Wat zijn bijvoorbeeld de oorzaken van de problemen? Dat beeld wordt besproken met het samenwerkingsverband en zo nodig kunnen er interventies volgen. De precieze werking van het schakelpunt wordt beschreven in paragraaf 5.

Omdat iedere situatie verschilt, wordt per keer gekeken welke partij hiervoor aan zet is. Ook de interventie verschilt per geval en zal, naarmate het resultaat uitblijft, steeds zwaarder worden. Zo wordt in eerste instantie het gesprek aangegaan door één van de onderwijsorganisaties of het ministerie van OCW. Indien dit niet tot een oplossing leidt, kan de inspectie als toezichthouder een onderzoek instellen naar een samenwerkingsverband of school. In het uiterste geval kan het ministerie van OCW een voorziening treffen, bijvoorbeeld door een regievoerder aan te stellen om orde op zaken te stellen binnen een samenwerkingsverband.

Structurele problemen binnen een samenwerkingsverband kunnen ook ontstaan doordat er onvoldoende maatregelen zijn genomen om de gevolgen van een negatieve verevening, een tussentijdse groei van het aantal leerlingen met zware ondersteuningsbehoefte of teruglopende leerlingaantallen op te vangen. Het ministerie van OCW en de onderwijsorganisaties blijven aandacht houden voor de oorzaken en de gevolgen van deze financiële problemen en zullen daarbij ondersteuning bieden, bijvoorbeeld met behulp van informatieproducten. Bij deze ondersteuning is ook aandacht voor de afstemming tussen passend onderwijs, leerlingendaling en het lerarenbeleid.

Ondersteuning

- De ondersteuning vanuit de onderwijsconsulenten wordt voortgezet.
- Alle onderwijsorganisaties (sector-, vak- en ouderorganisaties) werken met het ministerie van OCW samen in het schakelpunt passend onderwijs om gezamenlijk de ondersteuning optimaal vorm te geven. Doel van het schakelpunt is om het leerproces van scholen en samenwerkingsverbanden te ondersteunen, signalen te delen en een vangnet te creëren voor als er problemen zijn. Ook wordt hiermee de afstemming met de VNG en de ministeries van SZW en VWS vormgegeven.
- Het ministerie van OCW en de onderwijsorganisaties blijven aandacht houden voor financiële problemen van samenwerkingsverbanden. Zij zullen ondersteuning bieden door goede voorbeelden te delen en inzicht te geven in de cijfers, onder andere via de Kijkglazen van DUO. Daarbij wordt ook de relatie met andere relevante ontwikkelingen, bijvoorbeeld op het gebied van leerlingendaling en het lerarenbeleid, gelegd.

4.3. Aanpak thuiszitters

Bijna alle samenwerkingsverbanden hebben te maken met thuiszitters. Een belangrijk doel van passend onderwijs is het voorkomen en terugdringen van het aantal thuiszittende kinderen en jongeren. Om dit doel te bereiken, is goede samenwerking tussen het samenwerkingsverband, scholen en de leerplichtambtenaren van de gemeenten nodig. Vooral leerplichtigen die niet staan ingeschreven op een school (absoluut verzuim) zijn vaak niet in beeld bij samenwerkingsverbanden. Om het thuiszitten terug te dringen en te voorkomen, worden diverse acties ondernomen. Doel is dat geen enkel kind zonder vrijstelling langer dan drie maanden zonder een passend onderwijsaanbod mag thuiszitten. Dit doel dient uiterlijk in 2020 te zijn gerealiseerd.

Aanpak

Cijfers op orde

- Alle gemeenten in Nederland worden momenteel benaderd om de verzuimcijfers op orde te krijgen. De nulmeting die voortkomt uit deze analyse brengt nieuwe cijfers per samenwerkingsverband. Op basis van deze uitkomsten zullen gerichte vervolgacties ondernomen worden om de verzuimregistratie verder te verbeteren. Samenwerkingsverbanden en gemeenten die achterblijven zullen aangesproken worden en kunnen ondersteuning ontvangen van Gedragswerk, Ingrado en accountmanagers. Deze ondersteuning zal de komende periode worden voortgezet.
- Om de verzuimcijfers op orde te houden heeft Ingrado een 'benchmark thuiszitters' voor gemeenten ontwikkeld. De benchmark wordt, net als de cijfers over voortijdig schoolverlaten, een krachtige stimulans voor gemeenten en regio's om het absolute en relatieve verzuim terug te dringen en thuiszittende jongeren een passend onderwijsaanbod te bieden. De benchmark stimuleert gemeenten en samenwerkingsverbanden het beter te doen en nodigt uit tot het leren van elkaar.
- De voorwaarden waaronder het primair onderwijs kan worden aangesloten bij het verzuimloket worden momenteel onderzocht.

Actief stimuleren regionale afspraken

- Het ministerie van OCW zal stimuleren dat samenwerkingsverbanden en gemeenten regionale afspraken maken over de aanpak van thuiszitten. Het ministerie doet dat in samenwerking met de onderwijsorganisaties, VNG, Ingrado, Gedragswerk, wethouders en de accountmanagers passend onderwijs. Hierbij wordt benadrukt dat het belangrijk is afspraken te maken over wie binnen de regio doorzettingsmacht krijgt. Elke twee maanden monitoren de partijen de voortgang in de regio's. Op de website www.passendonderwijs.nl zullen goede voorbeelden gedeeld worden van de thuiszittersaanpak in de diverse regio's.

Overige activiteiten voor het terugdringen van thuiszitters

- Ingrado en Gedragswerk kunnen ondersteuning bieden en advies geven aan het samenwerkingsverband als dat er zelf niet uitkomt.
- Ingrado zal in 2015 de deskundigheid van leerplichtambtenaren verder verhogen over de signalering bij scholen.
- Onderwijsconsulenten worden ingezet voor individuele casuïstiek van leerlingen die ten minste vier weken thuiszitten zonder uitzicht op schoolplaatsing.

Paragraaf 5
Organisatorische randvoorwaarden

Met de inwerkingtreding van de wet per 1 augustus 2014 gaat passend onderwijs een nieuwe fase in. Zoals ook in één van de aanbevelingen uit het rapport van de Gateway Review wordt gesteld, vraagt de invoering van het nieuwe stelsel om nieuwe afspraken over de rolverdeling binnen de keten. De rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen, die zich de komende periode landelijk bezighouden met de ondersteuning van passend onderwijs, worden hieronder beschreven. Ook wordt ingegaan op hun onderlinge samenwerking in het schakelpunt passend onderwijs.

5.1 Rollen en verantwoordelijkheden

De landelijke onderwijsorganisaties die nu betrokken zijn bij passend onderwijs blijven dat ook na 1 augustus 2014. Ieder biedt vanuit zijn eigen rol ondersteuning aan samenwerkingsverbanden, scholen en ouders. De organisaties werken daarbij op verschillende wijzen samen. Dat betekent dat zij elkaar op de hoogte houden van de ontwikkelingen en dat zij hun achterbannen stimuleren en ondersteunen bij de gezamenlijke doorontwikkeling van passend onderwijs.

Het ministerie van OCW is verantwoordelijk voor het stelsel passend onderwijs. Het draagt zorg voor de wet- en regelgeving en de handhaving daarvan. Ook zorgt het ministerie ervoor dat scholen, samenwerkingsverbanden en ouders worden geïnformeerd over het beleid. DUO verzorgt de bekostiging en de inspectie houdt toezicht op scholen en samenwerkingsverbanden. Onder de stelselverantwoordelijkheid van het ministerie van OCW valt ook de opdrachtverlening voor monitoring, evaluatie en advisering aan de NRO en de Onderwijsraad. Met passend onderwijs krijgen de samenwerkingsverbanden veel ruimte en stuurt het ministerie op hoofdlijnen. Dit sluit aan bij de aanbeveling uit het rapport van de Gateway Review.

De sectororganisaties PO-Raad en VO-raad nemen het voortouw bij het stimuleren van de inhoudelijke doorontwikkeling van passend onderwijs. Hierbij worden de samenwerkingsverbanden po, het platform samenwerkingsverbanden vo, Lecso en het landelijk werkverband sbo en pro aangehaakt. Uiteraard zullen ook de organisaties die nu betrokken zijn bij de invoering van passend onderwijs betrokken worden. Samenwerkingsverbanden die problemen hebben zullen extra worden ondersteund. Deze rol sluit aan bij de aanbeveling uit het rapport van de Gateway Review om de sectororganisaties een aanjagende rol te geven bij het articuleren van de gezamenlijke vraag naar andere en aanvullende ontwikkelingsmogelijkheden namens de branche.

De vakorganisaties informeren en ondersteunen schoolleiders, leraren en overige onderwijspersoneel. Zij stimuleren scholing en dragen bij aan de professionalisering van het onderwijspersoneel.

De ouderorganisaties informeren en ondersteunen ouders. Ook hebben zij een kennisbank en stimuleren zij kennisdeling via onder meer het steunpunt passend onderwijs. Individuele ouders kunnen bij dit steunpunt terecht voor advies.

Het steunpunt medezeggenschap passend onderwijs richt zich op het ondersteunen, informeren en professionaliseren van (organisaties van) samenwerkingsverbanden, besturen, directeuren, leerlingen, ouders en personeel en alle medezeggenschapsorganen met hun achterbannen bij medezeggenschap en passend onderwijs.

Onderwijsconsulenten ondersteunen bij ingewikkelde casuïstiek van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben.

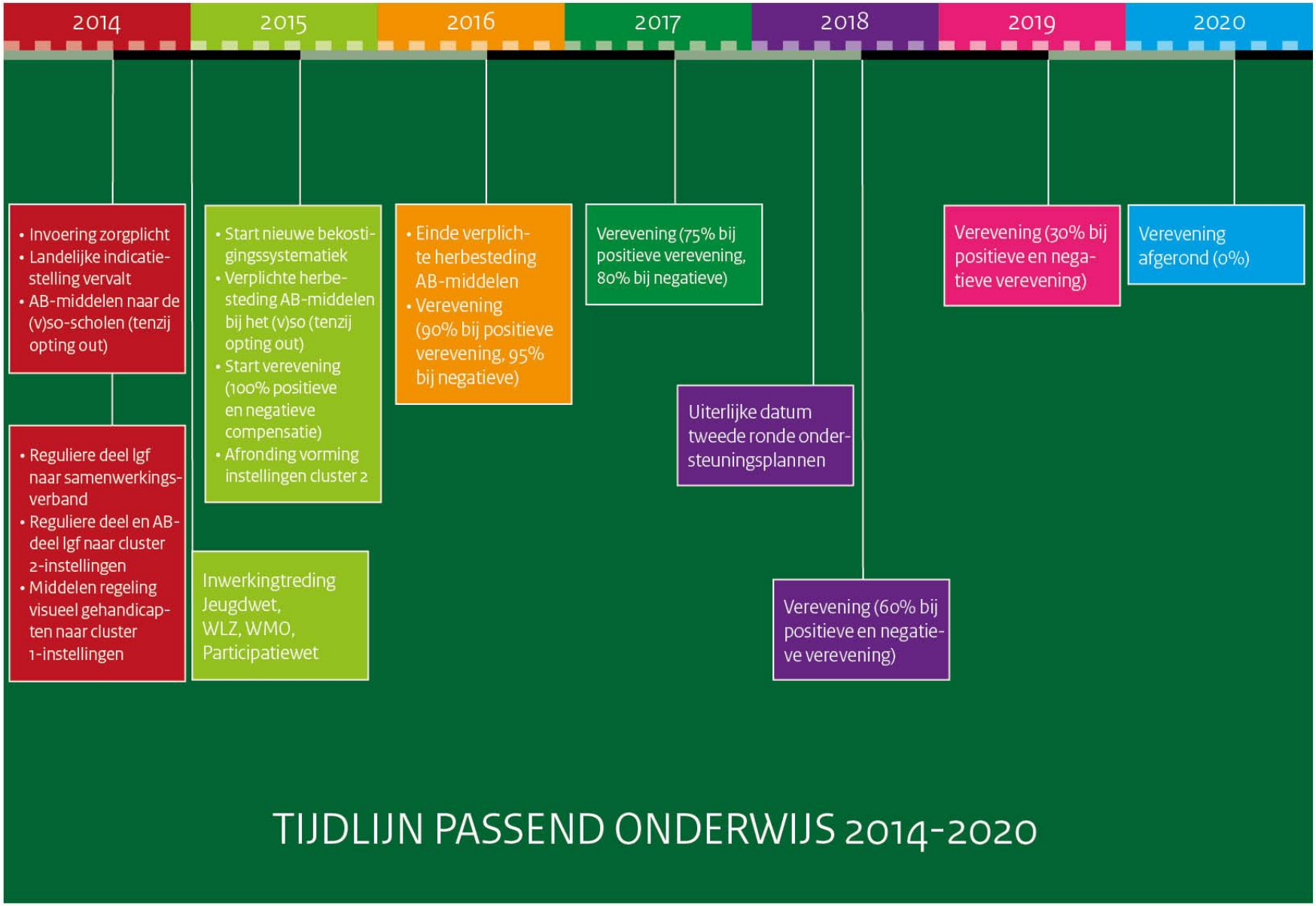
De VNG, de sectororganisaties en het Nederlands Jeugdinstituut stimuleren tot slot de verdere afstemming van passend onderwijs met zorg voor jeugd. Zij bieden hulp aan individuele gemeenten en samenwerkende partijen binnen een regio.

5.2 Samenwerking in het schakelpunt

Passend onderwijs zal zich de komende periode op verschillende plaatsen verschillend ontwikkelen. De diversiteit in scholen, regio's en samenwerkingsverbanden vraagt om een flexibel netwerk van partners, dat in kan spelen op actuele ontwikkelingen. Alle genoemde organisaties hebben dan ook een belangrijke rol bij de ondersteuning van de invoering van passend onderwijs. Er moet echter voorkomen worden dat deze ondersteuning versnipperd raakt. Snelle, flexibele en gebundelde afstemming is hierbij van groot belang. Daarom wordt een schakelpunt passend onderwijs ingericht.

Het schakelpunt wordt georganiseerd in de vorm van een online platform waar (uiteraard met inachtneming van de Wet bescherming persoonsgegevens) signalen worden gebundeld en geanalyseerd. Dit biedt de kans om snel en gericht actie te ondernemen. Bijvoorbeeld wanneer kinderen toch geweigerd worden, wanneer de afgesproken ondersteuning niet beschikbaar is, wanneer onvoldoende wordt afgestemd op de ondersteuning vanuit andere domeinen als jeugdhulp of wanneer samenwerkingsverbanden niet goed functioneren. De sectororganisaties, vakorganisaties, ouderorganisaties, het steunpunt medezeggenschap passend onderwijs, VNG en de ministeries van OCW, VWS en SZW (in verband met de afstemming binnen het bredere sociale domein) hebben toegang tot het digitale platform. Ook worden via het ministerie van OCW de gegevens van DUO, inspectie, de geschillencommissies, onderwijsconsulenten en de helpdesk passend onderwijs opgenomen. Daar waar meerdere signalen over één regio binnenkomen of wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een vergelijkbaar probleem in meerdere samenwerkingsverbanden, wordt dit besproken in een gezamenlijk overleg van de onderwijsorganisaties (als het alleen onderwijsgerelateerd is) of binnen de werkagenda passend onderwijs-zorg voor jeugd (als er sprake is van onderwijs/zorg-gerelateerde problematiek). Hierin wordt afgesproken welke organisatie welke actie onderneemt. In de stuurgroepen wordt bewaakt dat het proces effectief verloopt en dat problemen worden opgelost. Zij stellen werkwijzen vast, zien erop toe dat signalen snel en effectief worden opgepakt en evalueren regelmatig het functioneren van het schakelpunt.

Op deze manier kan de doorontwikkeling van passend onderwijs samen worden vormgegeven, ieder vanuit zijn of haar eigen verantwoordelijkheid en rol.


2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
• Invoering zorgplicht
• Landelijke indicatiestelling vervalt
• AB-middelen naar de (v)so-scholen (tenzij opting out)
• Reguliere deel lgf naar samenwerkingsverband
• Reguliere deel en AB-deel lgf naar cluster 2-instellingen
• Middelen regeling visueel gehandicapten naar cluster 1-instellingen
• Start nieuwe bekostigingssystematiek
• Verplichte herbesteding AB-middelen bij het (v)so (tenzij opting out)
• Start verevening (100% positieve en negatieve compensatie)
• Afronding vorming instellingen cluster 2
Inwerkingtreding Jeugdwet, WLZ, WMO, Participatiewet
• Einde verplichte herbesteding AB-middelen
• Verevening (90% bij positieve verevening, 95% bij negatieve)
Verevening (75% bij positieve verevening, 80% bij negatieve)
Uiterlijke datum tweede ronde ondersteuningsplannen
Verevening (60% bij positieve en negatieve verevening)
Verevening (30% bij positieve en negatieve verevening)
Verevening afgerond (0%)
TIJDLIJN PASSEND ONDERWIJS 2014-2020