

# **REFERENTIEKADER PASSEND ONDERWIJS**

**Concept  
30 september 2011  
ten behoeve van externe raadpleging**

Het referentiekader is opgesteld door:

- PO-Raad
- VO-raad
- AOC Raad
- MBO Raad

## Vooraf

Alle kinderen en jongeren in ons land verdienen een passende onderwijsplek. Dat geldt in het bijzonder voor leerlingen die extra zorg nodig hebben. Leraren, ondersteunend personeel, schoolleiders en schoolbesturen staan gezamenlijk voor de taak om dat waar te maken. Het nieuwe stelsel passend onderwijs betekent een aanscherping van deze verantwoordelijkheid.

Uitgangspunt voor het wetsvoorstel passend onderwijs is bestuurlijke ruimte voor het onderwijsveld. Om scholen en schoolbesturen een hand te reiken in het uitvoeren van de wet, is dit referentiekader opgesteld. Voor de totstandkoming van het document hebben wij intensief en constructief overleg gevoerd met ouderorganisaties, onderwijsvakorganisaties en ketenpartners.

Het referentiekader bestaat uit een algemeen deel dat nu voor u ligt en een instrumentarium dat per onderwijssector verder wordt uitgewerkt.

In de vergadering van de sectorraden op 30 september 2011 is het algemene deel als concept ten behoeve van externe raadpleging vastgesteld.

In de komende weken leggen wij dit algemene deel voor commentaar voor aan ouderorganisaties, onderwijsvakorganisaties en ketenpartners. De opbrengst zal door ons worden beoordeeld en in de uiteindelijke versie worden verwerkt.

Een aantal onderdelen in het referentiekader is vanwege het ontbreken van de wettekst nog niet ingevuld. Als de definitieve wettekst beschikbaar is zullen wij deze onderdelen nader uitwerken.

Het referentiekader zal vervolgens na vaststelling van de Wet passend onderwijs en na terugkoppeling naar onze leden door de sectorraden definitief worden vastgesteld en bestuurlijk worden verankerd.

De uitwerking van het instrumentarium per sector valt onder de verantwoordelijkheid van de onderscheiden sectorraden. Dit instrumentarium is in december van dit jaar gereed.

Wij hopen dat we met dit referentiekader bijdragen aan onze gezamenlijke ambitie om alle kinderen en jongeren het onderwijs te bieden dat bij hen past.

30 september 2011

Namens de sectorraden voor PO, VO, AOC en MBO,

Wim Ludeke,  
voorzitter stuurgroep Passend onderwijs.

## INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>INLEIDING EN VERANTWOORDING .....</b>	<b>2</b>
1.1	Onderwijszorg en jeugdzorg: omslag gewenst .....	2
1.2	Hoofdpijnen wettelijk kader Passend onderwijs.....	2
1.3	Functie en werking van het referentiekader .....	3
1.4	Opbouw van het referentiekader.....	4
1.5	Begrippenkader .....	4
<b>2</b>	<b>INHOUDELIJK KADER .....</b>	<b>5</b>
2.1	Passend onderwijs in breed perspectief.....	5
2.2	Gewenste omslag.....	5
2.3	Goed onderwijs.....	6
2.4	Basiszorg.....	6
2.5	Een dekkend aanbod van extra onderwijszorg.....	8
2.6	Zorgtoewijzing.....	9
2.7	Docenten zijn goed toegerust.....	10
2.8	Ouders in positie.....	11
<b>3</b>	<b>INRICHTING SAMENWERKINGSVERBAND .....</b>	<b>14</b>
3.1	Samenwerken in de regio .....	14
3.2	Uitgangspunten bestuurlijke (her)inrichting .....	14
3.3	Verdeling van middelen.....	15
3.4	Het onderwijszorgplan.....	16
3.5	Samenwerking met gemeente.....	17
3.6	Medezeggenschap .....	17
3.7	Intern en extern toezicht.....	17
3.8	Tien referenties voor passend onderwijs.....	18
<b>4</b>	<b>TRANSITIE 2011-2014 .....</b>	<b>19</b>
4.1	Tijdpad .....	19
4.2	Positie (voortgezet) speciaal onderwijs.....	19
4.3	Professionalisering.....	19
4.4	Ondersteuning bij implementatie.....	19
4.5	Informatie en communicatie .....	19
4.6	Evaluatie en monitoring.....	19
Bijlage 1	Overzicht instrumentarium.....	20
Bijlage 2	Begrippenlijst.....	21
Bijlage 3	Afkortingen .....	22

# 1 INLEIDING EN VERANTWOORDING

## 1.1 Onderwijszorg en jeugdzorg: omslag gewenst

Al lange tijd is er in ons land een discussie gaande over zorg voor leerlingen. De laatste jaren zijn als gevolg van de toenemende verwijzing naar het speciaal onderwijs en de leerlinggebonden financiering bovendien de betaalbaarheid en beheersbaarheid van het stelsel voor extra onderwijsondersteuning ter discussie komen te staan. In haar beleidsbrief<sup>1</sup> geeft de minister aan dat dit onder andere tot uiting komt in een te groot aantal leerlingen waar 'iets mee is', te veel thuiszitters, onvoldoende kwaliteit op bijna 30 procent van de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs, stijgende kosten en verdergaande bureaucrativering.

Ook het functioneren van de jeugdzorg staat al langere tijd ter discussie. De tekortkomingen van de huidige inrichting zijn kort samen te vatten als: we zien problemen te laat, we handelen niet snel genoeg, het speelveld is te vol en als gevolg daarvan hebben we te maken met veel afstemmings- en aansluitingsproblemen. Zorgwekkend is de constatering dat Nederland enerzijds het hoogste welbevinden onder de 'doorsnee' jeugd heeft, maar anderzijds een explosieve groei kent van het aantal jeugdigen dat gebruik maakt van een vorm van zorg<sup>2</sup>. De commissie Toekomstverkenning jeugdzorg (2010) geeft als mogelijke verklaringen een lagere acceptatie van afwijkend gedrag, toename van multi-problematiek, onvoldoende effectieve preventie en een trend van medicalisering.

De knelpunten in de jeugdzorg en de onderwijszorg zijn vergelijkbaar. Voor een deel betreft het ook dezelfde kinderen en gezinnen. Voor beide sectoren is een beweging 'naar de voorkant' gewenst: zorg en ondersteuning zoveel mogelijk in de directe leefomgeving van jeugdigen en ouders organiseren, versterking van hun eigen kracht en ondersteuning van beroepsopvoeders, zoals leerkrachten. Streven is om met passend onderwijs de preventieve aanpak in het reguliere onderwijs verder te versterken en alle kinderen en jongeren het onderwijs te laten volgen dat bij hen past. Met de decentralisatie van de jeugdzorg krijgen gemeenten de taak een samenhangende zorgstructuur te realiseren die goed aansluit op basisvoorzieningen waar jeugdigen en ouders gebruik van maken. Daartoe behoort in elk geval het onderwijs. Ook de decentralisatie van de begeleidingsfunctie in de AWBZ, de veranderingen in het persoonsgebonden budget en het verlagen van de IQ grens in de jeugdzorg hebben gevolgen voor de organisatie van de zorg. Afstemming van de verschillende verandertrajecten op het terrein van jeugd en onderwijs is daarom van belang.

## 1.2 Hoofdpijnen wettelijk kader Passend onderwijs

Passend onderwijs gaat over alle kinderen en jongeren in de leeftijd van 2 tot 23 jaar en heeft betrekking op alle reguliere en specifieke onderwijsvoorzieningen die kunnen bijdragen aan een succesvolle schoolloopbaan. Het wettelijk kader schetst de hoofdpijnen voor de vormgeving van passend onderwijs. In de beleidsbrief van de minister staan de volgende voorwaarden voor het nieuwe stelsel:

- *Leerlingen krijgen zo goed mogelijk onderwijs*
- *Ouders zijn betrokken bij hun kind op school*
- *Docenten zijn goed toegerust*
- *Scholen werken samen met jeugdzorg en gemeenten*
- *Doelmatige investeringen*

---

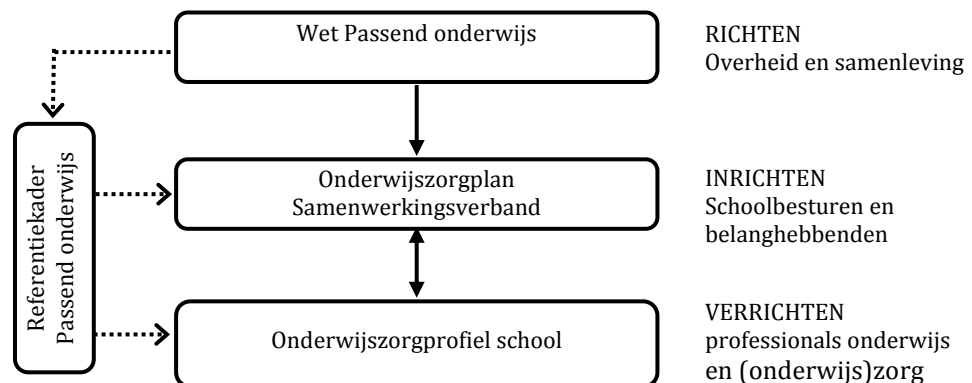
<sup>1</sup> Naar passend onderwijs, januari 2011

<sup>2</sup> Visiedocument G32, maart 2011

<i>Zorgplicht is geheel van maatregelen</i>	<p>Kernelementen van de nieuwe wet zijn de zorgplicht, de niet vrijblijvende samenwerking tussen schoolbesturen en budgetfinanciering. Het geheel van maatregelen dat betrekking heeft op de onderwijszorg van zittende en nieuwe leerlingen (aanmelding, inschrijving en toelating) vat de wetgever samen in het begrip zorgplicht. De zorgplicht ligt bij het bevoegd gezag van de school. Als een school geen passende onderwijsplek kan bieden, moet zij ervoor zorgen dat de leerling op een andere school kan worden geplaatst.</p>
<i>Niet vrijblijvende samenwerking</i>	<p>Om de zorgplicht waar te kunnen maken moeten alle scholen voor regulier en (voortgezet) speciaal onderwijs binnen een samenwerkingsverband met elkaar samenwerken. Deze samenwerking is niet vrijblijvend. Doel is om gezamenlijk een dekkend aanbod van onderwijszorg in de regio te bieden.</p>
<i>Zorgplicht in mbo</i>	<p>Het middelbaar beroepsonderwijs neemt binnen passend onderwijs een aparte positie in. Het mbo kent geen speciaal onderwijs. Voor het mbo ligt de zorgplicht verankerd in de Wet gelijke behandeling<sup>3</sup>. Mbo-instellingen zijn verplicht voor iedere deelnemer met een beperking doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij het een onevenredige belasting vormt voor de instelling. Door de grote spreiding van mbo-instellingen nemen zij geen deel aan de samenwerkingsverbanden. Bij de vormgeving van passend onderwijs voor 2-23 jarigen spelen zij echter een essentiële rol. In de uitwerking per sector en het instrumentarium wordt verder ingegaan op sectorspecifieke zaken.</p>

### 1.3 Functie en werking van het referentiekader

*Twee wettelijke documenten* De wet onderscheidt twee verplichte documenten voor passend onderwijs: het onderwijszorgplan van het samenwerkingsverband en het onderwijszorgprofiel van de school. Onderstaand schema laat zien hoe het referentiekader ondersteunt bij het opstellen van deze documenten.



Het referentiekader richt zich op schoolbesturen en samenwerkingsverbanden in het primair en voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs en op de besturen in het middelbaar beroepsonderwijs. Het (voortgezet) speciaal onderwijs omvat in het referentiekader alleen cluster 3-4. Voor cluster 1 en 2 geldt een landelijke systematiek<sup>4</sup>. Dit aanbod valt daarmee buiten de sturing van de samenwerkingsverbanden en dus ook buiten de werking van het referentiekader.

*Code Goed Bestuur* Voor vertrouwen in de werking van het referentiekader is bestuurlijke verankering een eerste voorwaarde. De Code Goed Bestuur is daar een passend middel voor. De code biedt uitgangspunten voor het handelen volgens het principe 'pas toe of leg uit'. Aan de Code wordt de volgende bepaling toegevoegd: *Het schoolbestuur en de samenwerkingsverbanden maken bij de inrichting van passend onderwijs gebruik van*

<sup>3</sup> De Wet gelijke behandeling is van toepassing op alle onderwijssectoren, muv het (v)so.

<sup>4</sup> Zie begrippenlijst in bijlage voor omschrijving clusterindeling.

*het Referentiekader passend onderwijs.* Besturen die zich aansluiten bij de sectorraad voor po of vo committeren zich aan de code en daarmee aan het referentiekader.

Samenvattend

- Het Referentiekader is het geheel van werkwijzen en afspraken waarnaar schoolbesturen en samenwerkingsverbanden zich richten bij de vormgeving van de Zorgplicht passend onderwijs.
- Het Referentiekader helpt bij het opstellen van het onderwijszorgplan van het samenwerkingsverband en bij de onderwijszorgprofielen van de scholen.
- Het Referentiekader is van en voor de (samenwerkende) schoolbesturen en ondersteunt de samenwerking met (keten)partners en andere belanghebbenden.

## 1.4 Opbouw van het referentiekader

*Leeswijzer* Na dit inleidende hoofdstuk beschrijft hoofdstuk 2 het inhoudelijk kader. In hoofdstuk 3 worden de bestuurlijk/juridische en financiële afspraken beschreven die van belang zijn voor de inrichting van het samenwerkingsverband passend onderwijs. In hoofdstuk 4 zijn de afspraken opgenomen over de transitiefase tot 2014.

*1 referentiekader  
3 gereedchapskisten* Het algemene deel van het referentiekader is vastgesteld door de gezamenlijke sectorraden. Dit deel wordt uitgewerkt in drie sectorale 'gereedchapskisten' die onder de verantwoordelijkheid van de verschillende sectorraden vallen en dynamisch van aard zijn. Deze documenten bevatten sectorspecifieke uitwerkingen (bestuurlijk, juridisch en financieel) en hulpmiddelen (praktijkbeschrijvingen, modellen en formats) die de inrichting van passend onderwijs in de (nieuwe) samenwerkingsverbanden faciliteren.

We onderscheiden drie 'gereedchapskisten':

- Instrumentarium Primair (speciaal) onderwijs;
- Instrumentarium Voortgezet (speciaal) onderwijs, inclusief vmbo groen;
- Instrumentarium Middelbaar beroepsonderwijs, inclusief mbo groen.

## 1.5 Begrippenkader

Elke onderwijssector kent eigen wetten en regels en ook een eigen taal. Vanuit de meerwaarde van een sectoroverstijgend referentiekader wordt in dit werkdocument gekozen voor eenduidige begrippen. Dit betekent:

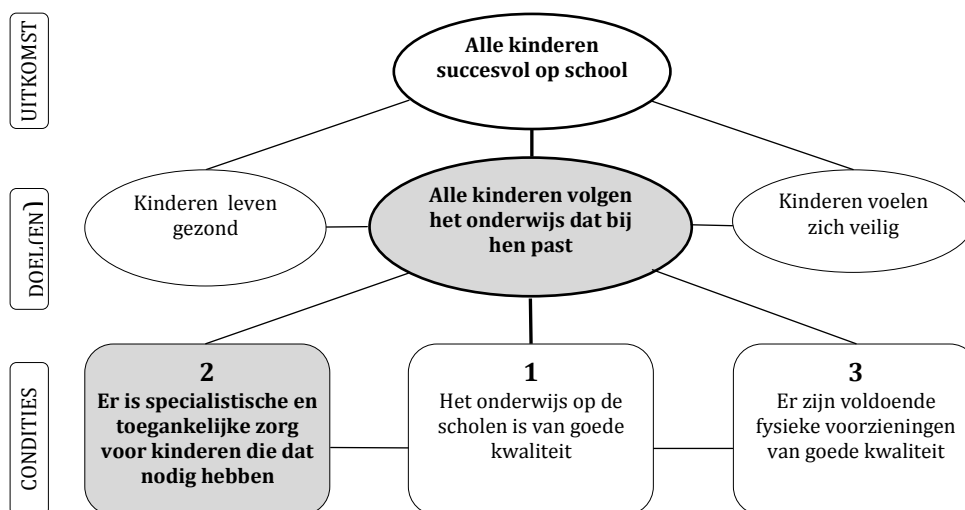
- waar kinderen staat wordt ook bedoeld jongeren;
- waar leerling staat wordt ook bedoeld deelnemer/student (mbo);
- waar leraar staat wordt ook bedoeld docent, en vice versa;
- waar school staat wordt ook bedoeld opleiding of onderwijsinstelling (mbo);
- in bestuurlijke zin wordt waar 'school' staat bedoeld op 'bevoegd gezag'; in organisatorische zin wordt bedoeld op schoolleiding en team;
- waar jeugdzorg staat worden vooruitlopend op nieuwe wetgeving zowel de gemeentelijke taken rond het preventief jeugdbeleid, het maatschappelijk werk en de jeugdgezondheidszorg bedoeld als de huidige provinciale (en grootstedelijk) georganiseerde jeugdzorg.

In de bijlage is een begrippenlijst en een lijst met afkortingen opgenomen.

## 2 INHOUDELIJK KADER

### 2.1 Passend onderwijs in breed perspectief

*De opdracht* Om tot een dekkend aanbod van onderwijszorg te komen, is samenwerking vanuit een gezamenlijke visie noodzakelijk. In onderstaand model wordt de visie op passend onderwijs in een breed maatschappelijk perspectief geplaatst.



Uitgangspunt is dat alle kinderen en jongeren zorg en aandacht nodig hebben en dat onderwijs en onderwijszorg onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Vanuit dit brede perspectief wordt specialistische en toegankelijke (onderwijs)zorg bij extra zorgvragen op een vernieuwende manier vorm worden gegeven.

*Maatschappelijke resultaten* Een veilige en gezonde omgeving, goed onderwijs en passende zorg en ondersteuning dragen bij aan een succesvolle schoolloopbaan. Ieder kind moet de gelegenheid krijgen zich ten volle te ontplooiën in een schoolklimaat van hoge verwachtingen. De positieve uitkomsten van passend onderwijs voor alle kinderen en jongeren zullen uiteindelijk zichtbaar moeten worden in de volgende maatschappelijke resultaten.

- meer jongeren behalen een startkwalificatie;
- meer jongeren verwerven duurzaam een inkomen uit arbeid;
- meer jongeren participeren actief in de samenleving.

Deze uitkomsten zijn alleen haalbaar als voorzieningen voor jeugd en onderwijs structureel en doelgericht samenwerken.

### 2.2 Gewenste omslag

De inhoudelijke veranderingen die met passend onderwijs worden beoogd kunnen langs de volgende met elkaar samenhangende lijnen worden beschreven: van curatie naar preventie, van indiceren naar arrangeren en van sectoraal naar integraal en intersectoraal. Behoud van het goede is hierbij uiteraard uitgangspunt.

*Van curatie naar preventie* In de eerste plaats willen we een beweging inzetten van curatieve naar meer preventieve onderwijszorg. Binnen het nieuwe stelsel van budgetfinanciering is het streven om via preventie de uitstroom van leerlingen naar bovenschoolse onderwijszorgvoorzieningen te reduceren. Mogelijke besparingen komen ten goede aan uitbouw en verdere versterking van de basiszorg op scholen. Op deze manier profiteren meer kinderen van goede onderwijszorg. Dit vraagt om een nieuwe benadering om de expertise van het (voortgezet) speciaal onderwijs en jeugdzorg school- en thuisnabij in te zetten.

*Van indiceren naar arrangeren* Indicatiestelling op basis van slagboomdiagnostiek maakt plaats voor handelingsgerichte diagnostiek. Binnen het nieuwe stelsel staat de onderwijszorgvraag centraal: *wat* heeft dit kind *in deze situatie* nodig, *hoe* gaan we dat organiseren en arrangeren, *wie* hebben we daarvoor nodig en *wat* kost het? Dit vereist een flexibele inzet van expertise en voorzieningen die nu deel uitmaken van bijvoorbeeld speciaal basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs.

*Van sectoraal naar integraal en intersectoraal* De derde beweging is de ontwikkeling van sectoraal naar intersectoraal en integraal denken en werken. Preventieve basiszorg beperkt zich niet tot de school. Opvoed- en opgroeiondersteuning moet integraal onderdeel zijn van het totale zorgsysteem rond de school en het gezin. Ook de handelingsgerichte diagnostiek heeft een integraal karakter. Intersectoraal werken bevordert ook een goede begeleiding van kwetsbare kinderen in de overgang tussen onderwijssectoren (vve-po-vo-mbo) zo goed mogelijk worden begeleid. In het kader van passend onderwijs maken schoolbesturen afspraken over een effectieve overgang van leerlingen met een extra zorgvraag of ondersteuningsbehoefte. De continuïteit in de onderwijsloopbaan moet daarbij worden geborgd.

### 2.3 Goed onderwijs

Kwaliteit van onderwijs is een voorwaarde om deze omslag waar te maken. In het visiemodel is dat de belangrijkste pijler onder passend onderwijs. Leerlingen met een ondersteuningsbehoefte zijn sterker afhankelijk van goed onderwijs dan andere leerlingen. Tegelijkertijd worden hogere eisen gesteld aan het onderwijs voor deze groep. Met extra inzet en deskundigheid moeten we proberen de doelstelling van passend onderwijs waar te maken. Dit betekent een investering in goede didactische kwaliteiten van docenten, een pedagogisch klimaat van hoge verwachtingen en een schoolcultuur waarin resultaten op alle niveaus zichtbaar worden gemaakt. Opbrengstgericht werken en passend onderwijs vormen daarmee twee hoofdaspecten van kwaliteit van goed onderwijs. Voor een succesvolle schoolloopbaan zijn een goede beheersing van taal en rekenen, doorlopende leerlijnen – zowel cognitief als pedagogisch-didactisch – en een doorlopende zorglijn in en om de school ook absolute voorwaarden.

*Onderwijszorgprofiel* Goed onderwijs impliceert ook goede onderwijszorg. De wet schrijft voor dat iedere school<sup>5</sup> in het samenwerkingsverband een onderwijszorgprofiel heeft. Onder onderwijszorgprofiel verstaan we de bestuurlijk vastgestelde omschrijving van de basiszorg en de eventuele extra onderwijszorg die een individuele school biedt.

### 2.4 Basiszorg

*Waarom basiszorg?* Het begrip basiszorg staat niet in de wet. Nadere definiëring is daarom noodzakelijk. Ouders moeten weten wat zij tenminste van iedere school in de regio mogen verwachten als het om onderwijszorg gaat. Daarmee wordt ook duidelijk welke bekwaamheidseisen aan het personeel kunnen worden gesteld. Een verbreding van interventies in de onderwijszorgstructuur binnen de school heeft immers consequenties voor het handelen van professionals. De competenties en bevoegdheden die nodig zijn om meer onderwijszorg binnen de school te organiseren moeten binnen de school (al dan niet met inzet van anderen) beschikbaar zijn. Het is de opdracht voor scholen en schoolbesturen om tot een continuüm van onderwijszorg te komen. Basiszorg vormt hiervoor het fundament, zodat vervolgens de gezamenlijke besturen tot een efficiënte en transparante verdeling van onderwijszorgmiddelen komen.

---

<sup>5</sup> Hieronder worden alle scholen voor regulier onderwijs, sbo, praktijkonderwijs en (v)so gerekend.

Basiszorg kan verschillen per sector en per regio. Het is aan de schoolbesturen en het samenwerkingsverband om het ambitieniveau gezamenlijk te bepalen en in beleid te operationaliseren.

*4 aspecten van basiszorg*

We omschrijven basiszorg als het door het samenwerkingsverband afgesproken geheel van preventieve en lichte curatieve interventies die binnen de onderwijszorgstructuur van de school planmatig en op een overeengekomen kwaliteitsniveau worden uitgevoerd. We gaan hierna op de vier aspecten van basiszorg in.

*Preventie van lichte curatieve interventies*

In de beschrijving van basiszorg worden ten minste afspraken vastgelegd over:

- de preventieve (onderwijs)zorg: tijdig signaleren van leerproblemen en opgroei- en opvoedproblemen in samenwerking met het CJG;
- een aanbod voor leerlingen met dyslexie en/of dyscalculie;
- onderwijsprogramma's en leerlijnen die zijn afgestemd op leerlingen met een meer of minder dan gemiddelde intelligentie. De begrenzing van onderwijszorg binnen een reguliere school op basis van IQ alleen wordt vermeden;
- fysieke toegankelijkheid en de beschikbaarheid van hulpmiddelen voor leerlingen met een (meervoudige) lichamelijke handicap;
- (ortho)pedagogische en/of orthodidactische programma's en methodieken die gericht zijn op sociale veiligheid en het voorkomen van gedragsproblemen.
- een protocol voor medische handelingen;
- de curatieve zorg die de school samen met ketenpartners kan bieden;

Bovengenoemde interventies zijn structureel beschikbaar voor en/of binnen de school en moeten de continuïteit in de schoolloopbaan van een leerling ondersteunen. Voor alle genoemde interventies geldt dat een diagnose behulpzaam is voor het inzetten van handelingsgerichte aanpak. Er wordt geen indicatie afgegeven die recht geeft op extra (leerlinggebonden) financiering.

*De onderwijszorgstructuur*

Het tweede aspect van basiszorg is de onderwijszorg- en begeleidingsstructuur. In het onderwijszorgprofiel van de school wordt in ieder geval aangegeven wat de expertise is van het (zorg)team voor wat betreft preventieve en (licht) curatieve interventies en hoe die zichtbaar worden in onderwijsorganisatie van de school. Ook wordt aangegeven hoe de specifieke expertise van samenwerkende scholen wordt benut en met welke ketenpartners wordt samengewerkt.

*Planmatig werken*

Het derde aspect van basiszorg is planmatig werken. De indicatoren Zorg en begeleiding, zoals die door de onderwijsinspectie in het toezichtkader voor po en vo zijn vastgelegd, vormen hiervoor het uitgangspunt<sup>6</sup>.

*Kwaliteit van basiszorg*

Kwaliteit is het vierde aspect van basiszorg. Criterium hiervoor is het landelijk vastgestelde toezichtkader van de onderwijsinspectie waarin een minimumnorm voor basiskwaliteit wordt genoemd: de leerprestaties (po) en opbrengsten (vo) van de school zijn tenminste voldoende en het onderwijsleerproces of de zorg en begeleiding voldoet aan de gestelde norm.

*Ambitieniveau basiszorg*

Om recht te doen aan de doelstellingen van passend onderwijs is echter een hoger ambitieniveau nodig. Dit wordt door de schoolbesturen vastgesteld. Budgetfinanciering en de keuze voor de verdeling van middelen zullen het belang van duidelijke ambities nog verder versterken. Bij de bepaling van het ambitieniveau hanteren we de combinatie van het hiervoor beschreven onderwijszorgaanbod en de onderwijs(zorg)kwaliteit.

---

<sup>6</sup> De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen; leraren volgen en analyseren systematisch de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen; op basis van een analyse van de verzamelde gegevens bepaalt de school de aard van de zorg; de school voert de zorg planmatig uit; de school evalueert de effecten van de zorg; de school zoekt de structurele samenwerking met ketenpartners waar noodzakelijke interventies op leerlingniveau haar eigen kerntaak overstijgen.

1. De school heeft, binnen de door het samenwerkingsverband gestelde marge, een onderwijszorgaanbod voor preventieve en (licht) curatieve (onderwijs)zorg;
2. De school hanteert voor haar onderwijszorg de eisen die het toezichtkader van de onderwijsinspectie stelt aan Zorg en begeleiding;
3. Het onderwijspersoneel voldoet aan de professionele eisen zoals vastgelegd in het Besluit bekwaamheidseisen (2005).

*Definitie basiszorg* Samenvattend verstaan we onder basiszorg de door het samenwerkingsverband afgesproken preventieve en licht curatieve interventies die:

- binnen de onderwijszorgstructuur van de school
- onder regie en verantwoordelijkheid van de school
- waar nodig met inzet van expertise van andere scholen
- soms met inzet van ketenpartners
- zonder indicatiestelling
- op het overeengekomen kwaliteitsniveau planmatig worden uitgevoerd.

Een hoog niveau van basiszorg laat onverlet dat een deel van de kinderen en jongeren extra onderwijszorg nodig heeft. Zij kunnen gebruik maken van onderwijszorgarrangementen. Voor alle vormen van onderwijszorg die de basiszorg overstijgen hanteren wij het begrip 'extra onderwijszorg'.

## 2.5 Een dekkend aanbod van extra onderwijszorg

*Extra onderwijszorg* Binnen het samenwerkingsverband wordt een dekkende infrastructuur van extra onderwijszorg ingericht om alle kinderen en jongeren met een extra zorgvraag een passend aanbod te bieden. Deze extra onderwijszorg omvat alle vormen van onderwijs en zorg die de basiszorg overstijgen<sup>7</sup>. De grens tussen basiszorg en extra zorg wordt door het samenwerkingsverband bepaald. Aan de bovenkant wordt de extra zorg begrensd door het beschikbare budget van het samenwerkingsverband.

*Arrangementen* De extra onderwijszorg wordt georganiseerd in de vorm van arrangementen. Deze kunnen variëren van licht curatief en tijdelijk van aard tot intensief en langdurend of structureel van aard. Als uitgangspunt geldt dat – waar mogelijk – de leerling weer terugkeert op de reguliere school en binnen de basiszorgstructuur van de school wordt ondersteund.

Voorbeelden van een onderwijszorgarrangement zijn:

- tijdelijk toegevoegde ondersteuning voor de leraar/het team op de eigen school;
- een budget voor de school waarmee deze aan specifieke onderwijszorgbehoefte van een specifieke leerling tegemoet kan komen;
- een tijdelijke plaats voor de leerling in een voorziening binnen de eigen school;
- (tijdelijke) beschikbaarheid van specifieke hulpmiddelen voor leerlingen met een (meervoudige) lichamelijke handicap die de basiszorg overstijgen;
- een (tijdelijke) plaats voor de leerling binnen een bovenschoolse voorziening;
- een gecombineerd traject van onderwijs en jeugdzorg;
- een (tijdelijke) plaats of observatie binnen speciaal basisonderwijs of het (voortgezet) speciaal onderwijs.

*Fysieke toegankelijkheid* Nieuwe onderwijsconcepten en flexibele onderwijs- en zorgarrangementen stellen ook eisen aan flexibel gebruik en inrichting van gebouwen. Als scholen in staat zijn om meer kinderen met een extra zorgvraag passend onderwijs te bieden op reguliere scholen, moet de kwaliteit van de huisvesting daarmee in overeenstemming zijn. Met name voor kinderen met een (meervoudige) lichamelijke handicap kunnen fysieke beperkingen van het schoolgebouw of specifieke eisen aan leermiddelen een belemmering vormen voor inschrijving op een reguliere school. Het samenwerkingsverband legt in zijn onderwijszorgbeleid vast hoe het de doelstelling

<sup>7</sup> Een samenwerkingsverband kan binnen het brede begrip van 'extra zorg' een eigen indeling hanteren. Voorbeelden zijn breedte- en dieptezorg of een indeling in zorgzwaartes.

van passend onderwijs voor de individuele leerling wil waarmaken, rekening houdend met de inspanning die van een individuele school op het gebied van fysieke toegankelijkheid kan worden gevraagd.

*Overgang naar werk* De extra zorg voor leerlingen houdt niet op als jongeren niet meer leerplichtig zijn. Veel jongeren die nu zijn aangewezen op voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs hebben voor de overgang naar werk meer tijd en ondersteuning nodig om de vereiste vaardigheden op te doen. Samenwerking van besturen (vo en mbo) met gemeenten, ketenpartners en het bedrijfsleven is daarbij van groot belang.

*Het regionaal onderwijszorgplan* Het dekkend regionaal aanbod is de optelsom van basiszorg, extra zorg en de bovenschoolse voorzieningen en/of arrangementen. Dit wordt in het regionaal onderwijszorgplan van het samenwerkingsverband beschreven. Hierin wordt ook beschreven hoe de toewijzing van (extra) onderwijszorg plaatsvindt.

## 2.6 Zorgtoewijzing

Op iedere onderwijszorgvraag van een leerling moet een passend antwoord worden geboden. Scholen moeten stagnatie in het onderwijsleerproces tijdig signaleren en passende maatregelen treffen. Bij handelingsgerichte diagnostiek staat de onderwijszorgvraag van de leerling binnen de context van de school- en thuissituatie centraal. De onderwijszorgvraag wordt vertaald in directe en haalbare handelingssuggesties. Dit is onderdeel van de basiszorg en wordt binnen de onderwijszorgstructuur van de school geregeld. Bij leerlingen die meer nodig hebben dan basiszorg kan sprake zijn van een combinatie van ondersteuningsbehoeften. Dan is een multidisciplinaire en integrale beoordeling van de onderwijs- en zorgbehoefte van kind, gezin en school noodzakelijk.

*Zorg- en adviesteam* Samenwerking met de jeugdketen wordt voor alle onderwijssectoren wettelijk verplicht. Schoolbesturen krijgen de plicht om problemen die niet uitsluitend het onderwijs betreffen vroegtijdig te signaleren en daar actie op te ondernemen. Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) is de eerste partij die verantwoordelijk is voor het bieden van ondersteuning aan gezinnen. Het schakelpunt met de school wordt in het primair onderwijs gevormd door het zorgteam en in het voortgezet onderwijs door het Zorg- en Adviesteam (ZAT). Het ZAT zorgt dat snelle en passende hulp van partijen in en rond het CJG wordt georganiseerd en dat deze hulp is afgestemd met de inzet van de school. Met het zorgteam en/of het (bovenschools) ZAT is voor reguliere en speciale scholen een multidisciplinaire structuur aanwezig dat het proces van toewijzing van extra zorg (en eventueel extra middelen) ondersteunt.

*Criteria voor zorgtoewijzing* We hanteren voor het proces van zorgtoewijzing de volgende criteria:

- op basis van (multidisciplinaire) handelingsgerichte diagnostiek
- vanuit het principe van thuis- en schoolnabijheid
- na overleg met ouders
- met transparante middeltoewijzing en
- met minimale bureaucratie.

*Thuis- en schoolnabij* In principe geldt dat de extra (onderwijs)zorg thuis- en schoolnabij wordt geboden. Het kan echter voorkomen dat leerlingen vanwege hun specifieke ondersteuningsbehoefte zijn aangewezen op een andere school met een passend onderwijszorgprofiel binnen het samenwerkingsverband. Factoren die bij verwijzing een rol spelen zijn: de wens van ouders, de mogelijkheden van de school, de steun in de thuissituatie en de beschikbaarheid van hulpverlening in het gezin. Ouders worden bij het proces van zorgtoewijzing betrokken en ondersteund, vanaf de eerste signalering door de leerkracht tot het besluit welk passend aanbod wordt geboden.

*Ontwikkelingsperspectief* Voor leerlingen die (structureel) gebruikmaken van een onderwijszorgarrangement, stelt de school in samenspraak met een toeleverende school een

<i>Planmatig werken</i>	ontwikkelingsperspectief dan wel handelingsplan op. Het ontwikkelingsperspectief beschrijft hoe dicht de leerling de kerndoelen kan benaderen en welke extra ondersteuning daar voor nodig is. Voor lichtere onderwijzorgarrangementen stelt de leerkracht met ondersteuning van disciplines in het (bovenschools) ZAT een plan op. Het samenwerkingsverband kan ook op een andere manier invulling geven aan deze taak, bijvoorbeeld door het instellen van een zorgmakelaar die de verbinding legt tussen de extra zorgvraag van de leerling en de beschikbare voorzieningen in het samenwerkingsverband.
<i>Transparante toewijzing</i>	Toewijzing van extra zorg betekent toewijzing van extra middelen. De wijze waarop die plaatsvindt is afhankelijk van de bestuurlijke inrichting van de onderwijzorgstructuur van het samenwerkingsverband en de verdeelmodellen die daarbij worden gehanteerd (zie hoofdstuk 3). Uitgangspunt is dat de verdeling van zorgmiddelen transparant is en eenvoudig wordt georganiseerd. De bureaucrate rond
<i>Beperking bureaucratie</i>	zorgtoewijzing zal afnemen naarmate er meer zorg binnen de school, onder regie van de school en binnen het financieel kader van de school wordt geboden.

## 2.7 Docenten zijn goed toegerust

Een hoog niveau van basiszorg en een onderwijzorgstructuur met afstemming tussen onderwijs, (jeugd)zorg en veiligheid zijn voorwaarden voor een effectieve toewijzing van passende (onderwijs)zorg. Samenwerking tussen scholen en met ketenpartners en professionele ondersteuning van docenten dragen er bovendien toe bij dat scholen zich op hun kerntaak kunnen richten: het geven van goed onderwijs.

Voor het slagen van passend onderwijs zijn de betrokkenheid en de toerusting van docenten essentieel. Zij moeten in staat worden gesteld om aan de verschillen tussen leerlingen tegemoet te komen. Een hoger ambitieniveau van basiszorg en een ambitieus onderwijzorgprofiel daagt hen uit om zich op het brede terrein van de onderwijzorg te professionaliseren en actief inhoud te geven aan een ambitieus onderwijzorgprofiel van de school. Daarvoor is ook onderwijskundig leiderschap nodig.

<i>Basisvaardigheden</i>	<p>Een goed toegeruste docent in het regulier onderwijs beschikt naast vakkennis, vaardig klassenmanagement en algemene pedagogisch-didactische vaardigheden ook over vaardigheden waarmee:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ leer- en ontwikkelingsproblemen bij kinderen vroegtijdig worden gesignaleerd;</li> <li>▪ ondersteuningsbehoeften van ouders bij opvoeding en in gezin vroegtijdig worden gesignaleerd;</li> <li>▪ ouders vroegtijdig bij de zorgvraag worden betrokken;</li> <li>▪ effectieve interventies worden gehanteerd bij beginnende (gedrags)problematiek;</li> <li>▪ gebruik wordt gemaakt van en wordt deelgenomen aan de zorgstructuur in en om de school;</li> <li>▪ planmatig wordt gewerkt aan verbetering van de ontwikkelingskansen van de leerling;</li> <li>▪ wordt gestreefd naar zo hoog mogelijke opbrengsten; en</li> <li>▪ wordt geëvalueerd welke opbrengsten behaald zijn.</li> </ul>
--------------------------	---

<i>Schoolcultuur</i>	Deze bekwaamheidseisen sluiten aan bij kenmerken van opbrengstgericht werken, de eis van vroegsignalering en professioneel handelen als de ontwikkeling van een leerling dreigt te stagneren. Hierbij past een cultuur waarin de leervorderingen van leerlingen systematisch worden gevolgd. De docent is daarbij de spil. Hij moet de kennis en de ruimte hebben om zijn professionele handelen te richten op het optimaliseren van leeropbrengsten van leerlingen. Daarin staat de docent niet alleen. Werken in teamverband, benutten van elkaars sterke kanten en benutten van de zorgstructuur in en om de school zijn essentieel. Taak van de schoolleider is te waarborgen dat er daadwerkelijk in teamverband wordt gewerkt en geleerd, dat er
----------------------	--

*Medezeggenschap*

dialogoog is over basiszorg, zorgprofiel en professionalisering en dat de zorgstructuur op orde is en voortdurend wordt verbeterd.  
Hiernaast is sprake van collectieve betrokkenheid in de vorm van medezeggenschap. Schoolbesturen zullen daartoe een transparant beleid moeten voeren en docenten zullen hun rol in de medezeggenschap als volwaardige gesprekspartners moeten vervullen.

## 2.8 Ouders in positie

*Zorgplicht* Ouders mogen verwachten dat scholen zorgen voor deskundig personeel. Dat geeft vertrouwen in de kwaliteit van uitvoering van het onderwijszorgprofiel. Omgekeerd mag van ouders worden verwacht dat zij de school en de docent steunen in de gekozen aanpak en dat zij thuis zo mogelijk complementair handelen. De versterking van de positie van ouders, zowel op individueel als op collectief niveau, is een van de speerpunten van passend onderwijs. Ouders kiezen een school en melden hun kind daar aan. Het bestuur van de school heeft een zorgplicht. Als de school van aanmelding niet zelf een passend aanbod kan verzorgen zoekt haar bestuur een andere school. De school die de extra zorg niet zelf kan bieden, moet ouders goed kunnen uitleggen waarom zij geen passend aanbod kan doen. De zorgplicht vormt een belangrijke basis voor de versterking van de positie van ouders. Uitwerking daarvan concentreert zich op vier aspecten: informatie, communicatie, ondersteuning en medezeggenschap.

*Informatie bij schoolkeuze* Het recht op vrijheid van schoolkeuze geeft ouders de mogelijkheid om de school te kiezen die het beste aansluit bij hun visie op de samenleving en de opvoeding van hun kinderen. Voor ouders met kinderen die zijn aangewezen op extra onderwijszorg geldt ditzelfde recht, maar is de keuze beperkter. Om dan tot een passende schoolkeuze te kunnen komen is goede informatie voor ouders een eerste vereiste. Ouders moeten inzicht hebben in de onderwijszorg die op de scholen in de buurt, stad of regio wordt geboden. In het regionaal onderwijszorgplan zijn de profielen van de scholen beschikbaar en voor ouders toegankelijk gemaakt. Deze informatie omvat bijvoorbeeld de opzet en reikwijdte van de onderwijszorgstructuur, een speciaal onderwijsconcept, speciale groepen of arrangementen binnen de school, expertise van het team en de samenwerking met ketenpartners. Ook wordt aangegeven hoe de school bij signalen of problemen bij kinderen handelt en hoe de school de ouders bij een mogelijk traject van (extra) zorgtoewijzing betreft.

*Schriftelijke aanmelding* Op de school waar de ouders hun kind schriftelijk aanmelden zal de school na overleg met ouders beoordelen of de school de noodzakelijke zorg kan bieden. Ouders informeren de school daarbij over alle relevante zaken die de zorg rond hun kind betreft. De school informeert de ouders over de basiszorg en mogelijk extra zorg die zij kan bieden. De breedte en het niveau van de beschreven basiszorg en eventuele extra zorg moet ouders het vertrouwen geven dat hun kind in goede handen is<sup>8</sup>.

*Informatieplicht ouders*

Als de school een passend aanbod kan bieden wordt de leerling ingeschreven. Als dit niet het geval is, is de school ervoor verantwoordelijk dat de leerling elders een passende plek krijgt. Ouders worden in dit proces betrokken en desgewenst ondersteund. Afhankelijk van de afspraken hierover binnen het samenwerkingsverband biedt de school deze ondersteuning zelf, of maakt zij daarbij gebruik van een dienst van het samenwerkingsverband. Uitgangspunt is dat in deze periode onderwijs wordt geboden en dat er bij schoolkeuze zoveel mogelijk sprake is van thuisnabij onderwijs.

---

<sup>8</sup> Het proces van aanmelden en toelaten wordt in de wet geregeld. De school moet binnen 6 weken beslissen tot toelating of een alternatief bieden. Als de school dit besluit niet binnen 6 weken kan nemen, deelt zij dit schriftelijk aan de ouders mee en geeft aan op welke termijn de beslissing wel kan worden genomen. De verlengingstermijn is 4 weken.

*Professionele informatieuitwisseling* Bij aanmelding op een school conformeren ouders zich aan de bepalingen zoals die in Wpo, Wvo en Wec zijn opgenomen over informatieuitwisseling door scholen met anderen over hun kind. Als deze noodzaak zich voordoet informeert de school de ouders hierover. Deze professionele informatie-uitwisseling is een voorwaarde voor het goed functioneren van de interne en externe zorgstructuur en voor de continuïteit van (onderwijs)zorg. De toestemming van ouders wordt schriftelijk vastgelegd.

*Informatie bij zorgtoewijzing* Als leerlingen in de loop van de schoolloopbaan een zorgvraag ontwikkelen die de basiszorg van de school overstijgt, worden ouders bij eerste signalering daarover geïnformeerd. Samen met de ouders bekijkt de school welke extra zorg noodzakelijk is, of die op de eigen school kan worden geboden of dat (tijdelijke) verwijzing naar een andere school noodzakelijk is. De inbreng van ouders over de thuissituatie en de vraag hoe zij de problemen rond hun kind ervaren is voor de school vanaf de eerste signalering van belang om tot een goede keuze van zorgtoewijzing te komen. De school ziet ouders hierbij als een gelijkwaardige gesprekspartner. Ouders moeten er op kunnen vertrouwen dat de school in het belang van hun kind handelt en op basis van wederzijds gedeelde informatie tot een passend aanbod komt.

*Niet gelijk, wel gelijkwaardig* De rol van ouders en de school bij onderwijs en opvoeding is niet gelijk, maar wel gelijkwaardig. Vanuit deze grondhouding vindt de communicatie tussen school en ouders plaats. Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding van hun kind. Scholen zijn primair verantwoordelijk voor het onderwijs. In de communicatie tussen ouders en scholen betekent dit onderscheid dat ouders voor de school de rol van pedagogisch partner vervullen en dat de school voor de ouders de onderwijskundig partner is. Daarbij zijn zij beiden gericht op hetzelfde doel: kinderen maximale kansen bieden. Onderwijs en opvoeding zijn zo nauw met elkaar verbonden dat scholen en ouders als partners moeten optrekken om deze gezamenlijke doelstelling te bereiken.

Partnerschap en heldere communicatie over rollen en verantwoordelijkheden bij onderwijs en zorgtoewijzing helpt om vroegtijdig problemen in onderwijs en opvoeding te signaleren en daar met een passende interventie op te reageren. Het is uiteindelijk de school die over de aard van de interventie beslist, maar dit in overleg met ouders vastlegt. Eventuele ondersteunende taken van ouders in de thuissituatie worden bij het planmatig handelen van de leerkracht betrokken en vastgelegd. Voor het ontwikkelingsperspectief geldt dat dit nà overleg met ouders door de school wordt vastgesteld.

*Second opinion* Ook als ouders vroegtijdig en volledig over de zorg rond hun kind zijn geïnformeerd en de communicatie tussen school en ouders met respect voor beider rollen is verlopen, kan het zijn dat ouders zich niet in het besluit van de school kunnen vinden. In gevallen waarbij het finale besluit van de school vergaande gevolgen heeft voor kind en gezin, is er de mogelijkheid van een *second opinion* door een onafhankelijke instantie, bijvoorbeeld van een voorziening van een ander samenwerkingsverband. De *second opinion* betreft de kwaliteit van de onderbouwing voor het besluit van zorgtoewijzing. Toch kan het voorkomen dat ouders het besluit niet accepteren.

*Mediation* Er is dan sprake van een conflict. In een dergelijke situatie kan *mediation* helpen om de communicatie weer op gang te brengen en tot een geaccepteerde uitkomst te komen.

*Medezeggenschap* Naast het recht op individuele ondersteuning van ouders bij zorgtoewijzing aan hun kind is er ook collectieve belangenbehartiging in de vorm van medezeggenschap. Ouders hebben er belang bij om mee te beslissen over het onderwijszorgprofiel van de school en over de toewijzing van (extra) onderwijszorgmiddelen. Schoolbesturen zullen daartoe een transparant beleid moeten voeren en ouders zullen daarbij als volwaardig gesprekspartner hun rol in de medezeggenschap moeten kunnen vervullen.

*Landelijk informatiepunt* Om ouders hun rol goed te kunnen laten vervullen is een eerste voorwaarde dat zij zo breed en volledig mogelijk worden geïnformeerd. Het beschikbaar stellen van

algemene informatie over wet- en regelgeving en ontwikkelingen in onderwijs en zorg, rechten en plichten van ouders, hulp bij schoolkeuze, medezeggenschap e.d. is primair een taak van de overheid. Hiervoor is het Infopunt Passend onderwijs beschikbaar en een landelijke Ouderlijn (0800-5010).

## 3 INRICHTING SAMENWERKINGSVERBAND

### 3.1 Samenwerken in de regio

De bestaande samenwerkingsverbanden in po en vo worden met de invoering van passend onderwijs omgezet in samenwerkingsverbanden passend onderwijs. In het primair onderwijs wordt het samenwerkingsverband gevormd door de reguliere basisscholen, sbo-scholen, en de scholen/vestigingen voor so van de clusters 3 en 4. In het voortgezet onderwijs wordt het samenwerkingsverband gevormd door het reguliere onderwijs, waaronder praktijkonderwijs, en de scholen/vestigingen voor vso. De mbo-instellingen maken vanwege de spreiding bestuurlijk geen deel uit van de samenwerkingsverbanden. Bij de vormgeving van passend onderwijs en in de inrichting van een dekkende onderwijszorgstructuur spelen zij echter een essentiële rol.

Om een doorgaande leerlijn voor kinderen zo goed mogelijk te garanderen lopen waar mogelijk de grenzen van de po- en vo-samenwerkingsverbanden gelijk. De indeling van de samenwerkingsverbanden moet verder een goede afstemming met aanpalende beleidsterreinen, zoals de jeugdzorg en het regionaal arbeidsmarktbeleid mogelijk maken. Gemeenten regelen met het samenwerkingsverband po en vo de afstemming tussen onderwijs, jeugdzorg en andere taken van de gemeente. Andersom kan het voorkomen dat samenwerkingsverbanden met een aantal gemeenten afspraken moeten maken.

### 3.2 Uitgangspunten bestuurlijke (her)inrichting

*Vorm volgt inhoud*

Voor de bestuurlijke inrichting van het samenwerkingsverband geldt het principe 'vorm volgt inhoud': de bestuurlijk-juridische vormgeving moet aansluiten op de gezamenlijke ambitie. Met het inhoudelijk kader zijn daar globaal de bouwstenen voor geleverd. In het voortgezet onderwijs zal er veelal sprake zijn van herinrichting van bestaande samenwerkingsverbanden. De aansluiting van het voortgezet speciaal onderwijs brengt echter een nieuwe dynamiek met zich mee die voor het bestaande samenwerkingsverband tot herpositionering van de aangesloten besturen zal leiden. In het primair onderwijs ontstaan door de vorming van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs voor de meeste schoolbesturen nieuwe samenwerkingsrelaties. Ook hier geldt ook dat met name de samenwerking met het speciaal onderwijs nieuw is.

De bestuurlijke inrichting van het samenwerkingsverband passend onderwijs dient in ieder geval het volgende te bewerkstelligen.

1. De samenwerking wordt zodanig ingericht dat schoolbesturen kunnen voldoen aan de zorgplicht die per 1 augustus 2013 geldt. Het is helder voor alle belanghebbenden wat op het niveau van het samenwerkingsverband wordt geregeld en welke verantwoordelijkheden bij het schoolbestuur thuishoren.
2. De samenwerkingsverbanden zijn bestuurlijk en organisatorisch in staat om te voldoen aan de wettelijke eisen die vanaf 1 augustus 2013 gelden.
3. De samenwerkingsverbanden kunnen door middel van het onderwijszorgplan aantonen dat zij de ambitie die spreekt uit het referentiekader waarmaken in de komende jaren. De samenwerkingsverbanden concretiseren in hun onderwijszorgplan de beweging 'van indiceren naar arrangeren' en laten zien dat de beoogde aanpak aansluit bij de landelijke opdracht: de preventieve aanpak in het reguliere onderwijs verder te versterken en alle kinderen en jongeren het onderwijs te laten volgen dat bij hen past.
4. De zorgmiddelen worden doelmatig en rechtmatig besteed aan het realiseren van passend onderwijs binnen het samenwerkingsverband.
5. De samenwerkingsverbanden hebben een flexibele organisatorische inrichting die aansluit bij de behoefte van het samenwerkingsverband. Die flexibiliteit is er

tussen de sectoren (po en vo), maar ook binnen het samenwerkingsverband als het van belang is om verworvenheden op basis van bestaande samenwerking te continueren. Bestuurlijke afspraken kunnen in deelverbanden (of kamers) worden georganiseerd en uitgevoerd. Het bestuur van het samenwerkingsverband is echter eindverantwoordelijk voor en aanspreekbaar op de uitvoering van de wettelijke taken van het samenwerkingsverband.

6. In het onderwijszorgplan is herkenbaar wat binnen het geheel van het zorgcontinuüm de meerwaarde is van inzet van bovenscholse expertise.
7. Alle zorgprocessen (zoals de toedeling van zorgmiddelen, aanvragen en beoordelen van specifieke onderwijsarrangementen, bepalen toelaatbaarheid so/vso) worden transparant ingericht waardoor voor belanghebbenden – waaronder ouders – herkenbaar is op welke wijze, door wie, en op grond waarvan toedeling en beoordeling plaatsvindt.
8. Het bestuur van het samenwerkingsverband draagt er zorg voor dat de aangesloten scholen verantwoording afleggen over de resultaten die met de toegekende zorgmiddelen zijn behaald en voorziet in een systematische monitoring hiervan (kwaliteitszorg binnen samenwerkingsverband).

Bestuurlijke samenwerking mag in ieder geval niet leiden tot bestuurlijke impasses, onduidelijkheid voor ouders, onvoldoende rechtsbescherming, onttrekking aan afspraken of inadequaat handelen bij zorgvragen. De juridische inrichting van het samenwerkingsverband kan in de vorm van een stichting of vereniging. In het instrumentarium van de sectordelen po en vo zijn hiervoor handreikingen opgenomen en een stappenplan om tot de best passende bestuurlijke vormgeving te komen.

### 3.3 Verdeling van middelen

Het is belangrijk het regionaal financieel meerjarenperspectief bij de start van de samenwerking in het samenwerkingsverband passend onderwijs scherp in beeld te hebben. Het financieel perspectief is immers medebepalend voor het beleid. De toedeling van extra onderwijszorg en de inzet van financiële middelen kan vervolgens vanuit verschillende invalshoeken vorm krijgen. We onderscheiden drie verdeelmodellen: het schoolmodel, het expertisemodel en het leerlingmodel. Deze modellen worden uitvoeriger beschreven in de sectordelen bij dit referentiekader. In onderstaande tabel zijn de mogelijke voor- en nadelen benoemd<sup>9</sup>.

MODEL	VOORDELEN	NADELEN
<b>1. Schoolmodel</b> Middelen worden onder schoolbesturen/scholen verdeeld op basis van het leerlingenaantal.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Simpel en transparant.</li> <li>▪ Doet recht aan het gegeven dat de zorgplicht berust bij de schoolbesturen. De euro's breng je bij de zorgplicht.</li> <li>▪ Een school die van nature veel leerlingen "binnenboord" houdt zonder extra middelen, wordt hier nu financieel voor beloond.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Risico's op niveau school(bestuur). Het model gaat uit van gemiddelden en kosten voor zorg kunnen variëren; hoe kleiner de eenheid, hoe groter het risico. Vraag naar vangnet kan hierdoor ontstaan.</li> <li>▪ Bedrijfseconomische motieven kunnen ongewild een rol spelen bij het al dan niet aannemen van leerlingen met extra zorgvragen.</li> <li>▪ Bestuur SWV moet zich verantwoorden over middelen die door anderen zijn besteed.</li> <li>▪ Veel verantwoordelijkheid op school(bestuurniveau), weinig centrale sturing in het SWV.</li> </ul>

<sup>9</sup> Medio 2011 zijn in enkele regio's gesprekken gevoerd over de (financiële) impact van de verschillende verdeelmodellen. Genoemde voor- en nadelen kwamen in deze gesprekken naar voren.

MODEL	VOORDELEN	NADELEN
<b>2. Expertisemodel</b> Het swv richt een netwerk in van (tussen)voorzieningen en regelt de aard, omvang en bekostiging van die voorzieningen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ SWV zorgt voor dekkend aanbod en stelt budget beschikbaar.</li> <li>▪ Kansen voor ondernemende scholen.</li> <li>▪ Snelheid van handelen: de plaatsen zijn er.</li> <li>▪ Aanvullend op profielen van andere scholen, waardoor grote kans op dekkend zorgaanbod.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Voorzieningen kunnen niet van de ene op de andere dag beschikbaar zijn.</li> <li>▪ Plaatsen moeten voor langere tijd worden ingekocht/gereserveerd.</li> <li>▪ Leegstand van plaatsen of aanbod creëert vraag.</li> </ul>
<b>3. Leerlingmodel</b> Onderwijszorgmiddelen komen beschikbaar op basis van individuele handelingsgerichte diagnoses en de aanpak die op basis hiervan nodig is.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Er wordt alleen maar geld ingezet als dit echt nodig is.</li> <li>▪ Differentiatie naar bedragen is mogelijk.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Koppeling van geld aan zorgvraag is niet eenvoudig.</li> <li>▪ Open eind financiering.</li> <li>▪ Kans op ad hoc werken (en niet op basis van beleidsvorming).</li> </ul>

### 3.4 Het onderwijszorgplan

Het samenwerkingsverband maakt afspraken over de wijze waarop voor alle leerlingen een passende plek in het onderwijs kan worden gerealiseerd. De afspraken moeten worden vastgelegd in het onderwijszorgplan. In de huidige wetgeving zijn de bepalingen over het onderwijszorgplan in het primair en in het voortgezet onderwijs verschillend. In de nieuwe wet passend onderwijs moet het onderwijszorgplan zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs de volgende punten te omvatten<sup>10</sup>.

1. De wijze waarop voor elke leerling met een zorgvraag zo veel mogelijk passend onderwijs kan worden gerealiseerd. De onderwijszorgprofielen van alle scholen (regulier en speciaal) die deelnemen aan het samenwerkingsverband zijn hier onderdeel van.
2. De afspraken (procedure en criteria) die de bevoegde gezagsorganen hebben gemaakt over de verdeling en besteding van zorgmiddelen voor leerlingen in het reguliere basisonderwijs en voortgezet onderwijs.
3. De afspraken (procedure en criteria) die zijn gemaakt over de toewijzing van ondersteuning voor leerlingen in het reguliere basisonderwijs en voortgezet onderwijs.
4. De procedure voor plaatsing in het sbo, de clusters 3 en 4 van het so en de clusters 3 en 4 van het vso. In ieder geval moeten scholen voor sbo, so en vso altijd worden betrokken bij de besluitvorming over de toelaatbaarheid van leerlingen tot een school voor (v)so.
5. De manier waarop ouders worden geïnformeerd over de wijze waarop de zorg voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte in het samenwerkingsverband is ingericht.
6. De procedure en het beleid over terug- en overplaatsing van leerlingen bij de toelaatbaarheidsverklaring is verstrekken;
7. De afspraken over de basiszorg;
8. De wijze waarop wordt vastgesteld wat het aandeel van de onderscheiden scholen is in de overdracht van de bekostiging voor materiële instandhouding in specifieke situaties;

<sup>10</sup> De eerste vijf worden genoemd in het wettelijk kader; de laatste vijf vloeien voort uit de afspraken in het referentiekader.

9. De wijze waarop wordt vastgesteld wat het aandeel van de onderscheiden scholen is in de overdracht van de bekostiging van personeelskosten in specifieke situaties.
  10. De wijze waarop in samenwerking met ketenpartners de multidisciplinaire beoordeling en integrale indicering en aanpak vorm krijgen op schoolniveau en op het niveau van het samenwerkingsverband.
- Het onderwijszorgplan wordt ten minste eens per vier jaar opgesteld.

### 3.5 Samenwerking met gemeente

Het samenwerkingsverband voert met gemeenten op overeenstemming gericht overleg over het onderwijszorgplan. Zowel schoolbesturen als gemeenten hebben belang bij een goede afstemming van onderwijs en jeugdzorg. De decentralisatie van de jeugdzorg zal de regierol van de gemeente op het jeugd domein verstevigen. Vanuit deze rol is nauwe samenwerking met schoolbesturen een vereiste. De Lokale educatieve agenda (LEA) biedt hiervoor een kader<sup>11</sup>. Gemeenten en schoolbesturen maken naast afspraken over huisvesting en leerlingvervoer ten minste afspraken over de aansluiting van de zorg in en om de school, zoals de vroegsignalering, ondersteuning aan kind, gezin en school, de relatie met het Centrum voor Jeugd en Gezin met de zorgstructuur in en om de school, de inzet van jeugdzorg op de scholen, integrale zorgtoewijzing en gespecialiseerde jeugdzorg en onderwijszorg. De bedoeling is dat de Centra voor Jeugd en Gezin na overheveling van de provinciale taken naar gemeenten als frontoffice voor alle vormen van jeugdzorg gaan dienen. De gemeente is nu al verantwoordelijk voor een goede uitvoering van de leerplicht, de RMC-functie, de jeugdgezondheidszorg en de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO). Deze verantwoordelijkheid wordt na de decentralisatie van de jeugdzorg, de decentralisatie van de begeleidingsfunctie uit de AWBZ en de invoering van de Wet Werken naar Vermogen verder verbreed.

*Uitwerking na wetsvoorstel en overleg VNG*

### 3.6 Medezeggenschap

*Uitwerking na wetsvoorstel.*

### 3.7 Intern en extern toezicht

*Toezicht op  
samenwerkingsverbanden*

Omdat met de invoering van passend onderwijs de REC's verdwijnen, worden meer taken toebedeeld aan het samenwerkingsverband. Het toezicht zal zich voor het samenwerkingsverband richten op de samenwerking tussen de schoolbesturen om tot passend onderwijs voor alle leerlingen te komen. De prestaties worden beoordeeld aan de hand van een landelijke benchmark. In het wetsvoorstel zijn zeven indicatoren geformuleerd om het functioneren van het samenwerkingsverband te beoordelen:

1. Aantal thuiszitters
2. Opbrengsten, resultaten van het onderwijs
3. Spreiding en doorstroom in het onderwijs
4. Eerder gegeven inspectieoordelen op scholen en instellingen
5. Bestuurskracht, verdeling van zorgmiddelen
6. De deskundigheid op het gebied van zorg van de leraar
7. Signalen

*Uitwerking na wetsvoorstel.*

<sup>11</sup> Bovengemeentelijk wordt gesproken van Regionale Educatieve Agenda (REA).

### 3.8 Tien referenties voor passend onderwijs

De wijze waarop schoolbesturen gezamenlijk invulling geven aan passend onderwijs wordt uiteindelijk zichtbaar binnen de school, in de interactie tussen leerlingen, docenten, ouders en ketenpartners. Ter ondersteuning van dit proces zijn tien referenties geformuleerd die voor iedere school van betekenis zijn en in de sectordelen verder worden uitgewerkt. Deze referenties bieden schoolbesturen voldoende voorwaarden voor goede onderwijszorg en kunnen fungeren als 'checklist' voor het vervullen van de zorgplicht.

1. De school heeft een onderwijszorgprofiel dat deel uitmaakt van een dekkend regionaal onderwijszorgaanbod. Het profiel voldoet tenminste aan het overeengekomen niveau van basiszorg.
2. De school krijgt onderwijszorgmiddelen op basis van een transparante toewijzingssystematiek.
3. De school betreft ouders bij beslissingen die hun kind betreffen en biedt ouders toegang tot informatie en tot ondersteuning bij de toewijzing van extra zorg.
4. De school bewaakt de kwaliteit van het onderwijszorgprofiel en betreft ouders/leerlingen/studenten bij de beoordeling daarvan.
5. De school bewaakt dat medewerkers voldoen aan de professionele functie-eisen behorend bij het onderwijszorgprofiel.
6. De school heeft binnen de onderwijszorgstructuur toegang tot ondersteuning voor leraren en leerlingen bij specialistische (ortho)pedagogische,(ortho)didactische en psychosociale problemen.
7. De school waarborgt voor al haar leerlingen een effectieve overdracht van en naar een andere school of sector.
8. De school heeft de medezeggenschap over het onderwijszorgprofiel en de zorgmiddelen conform WMS/WOR geregeld.
9. De school legt (achteraf) verantwoording af over de besteding van de toegekende zorgmiddelen en de behaalde resultaten.
10. De school heeft een klachten- en geschillenregeling.

## **4 TRANSITIE 2011-2014**

### **4.1 Tijdpad**

In de brief van de minister van juni 2011 over de invoering van de Wet passend onderwijs worden de volgende termijnen genoemd. Op 1 november 2012 is de bestuurlijke inrichting van de nieuwe samenwerkingsverbanden gereed. De samenwerkingsverbanden sturen het onderwijszorgplan voor 1 maart 2013 naar de inspectie en hebben daaraan voorafgaand op overeenstemming gericht overleg gevoerd met de gemeente(n).

De zorgplicht voor de schoolbesturen treed per 1 augustus 2013 in werking.

### **4.2 Positie (voortgezet) speciaal onderwijs**

De overgang naar het nieuwe stelsel is een organisch proces dat schoolbesturen vanuit bestaande goede praktijken de komende jaren verder vormgeven. Tegelijkertijd moet een aantal stevige maatregelen worden genomen om deze organische ontwikkeling te ondersteunen. Het (voortgezet) speciaal onderwijs blijft als onderwijsvorm bestaan en heeft een onmisbare rol binnen het nieuwe samenwerkingsverband passend onderwijs. De deskundigheid van het speciaal onderwijs kan worden ingezet om de handelingsbekwaamheid van leraren te bevorderen. Dat geldt in algemene zin voor de ambulante begeleiding, maar ook voor de inzet van personeel dat noodgedwongen afvloeit. Wat dit laatste betreft is de inzet van OCW, sectororganisaties en bonden dat dit personeel indien mogelijk in de periode 2012 – 2014 wordt om- en bijgeschoold voor een functie in het regulier onderwijs (primair onderwijs, voortgezet onderwijs, mbo en ho/lerarenopleidingen) en daar ook daadwerkelijk instroomt. Op die manier blijft specifieke expertise behouden en inzetbaar.

*Uitwerking na overeenstemming raden, bonden en ocw t.a.v mobiliteit.*

### **4.3 Professionalisering**

Professionalisering is een continu proces dat tot de kerntaak van de docent behoort. De bevoegdheid en bekwaamheid van de docent om basiszorg te bieden wordt met bij- en nascholing onderhouden en verder uitgebouwd. Er is ruimte voor scholing op individuele basis, maar ook voor scholing op teambasis. Hier ligt een belangrijke taak voor de docent zelf, maar ook voor de schoolleider en het bevoegd gezag. Zij creëren de kaders waarbinnen de docent kan werken aan de ontwikkeling van zijn professionaliteit en zij mogen eisen stellen aan het professioneel gedrag van het onderwijsgevend en onderwijsondersteunend personeel. Professionalisering wordt dan ook niet georganiseerd op basis van vrijwilligheid, maar heeft dan ook een verplicht karakter. In 2016 moeten alle zittende leraren aan de bekwaamheidseisen voldoen (Actieplan Leraar 2020).

### **4.4 Ondersteuning bij implementatie**

*Na vaststelling van de ondersteuningsstructuur wordt in deze paragraaf beschreven op welke wijze de implementatie van passend onderwijs met onderscheiden verantwoordelijkheden door OCW en sectorraden wordt ondersteund.*

### **4.5 Informatie en communicatie**

*Tekst volgt na vaststelling van informatie- en communicatiestructuur.*

### **4.6 Evaluatie en monitoring**

*Uitwerking volgt na vaststelling wetsvoorstel.*

## **Bijlage 1      Overzicht instrumentarium**

De bestuurlijke afspraken die in dit referentiekader staan beschreven en de tien referenties waarmee hoofdstuk 3 eindigt vormen het kader voor het instrumentarium dat per sector wordt ontwikkeld.

### **Instrumentarium po, inclusief so**

Het instrumentarium po en so bestaat uit twee delen. Het eerste deel bevat tools die onder verantwoordelijkheid van de PO-Raad worden ontwikkeld en noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het referentiekader. Het tweede deel bestaat uit tools die door onderwijsorganisaties of ondersteuners worden ontwikkeld. Dit deel van het instrumentarium heeft een open structuur, de inhoud ervan wordt niet op kwaliteit of toepasbaarheid beoordeeld. Besturen, belanghebbenden en gebruikers kunnen zelf beoordelen welke instrumenten voldoen aan de uitgangspunten en criteria die in het referentiekader worden benoemd en welke instrumenten passen bij de situatie in hun regio. Het instrumentarium wordt online aangeboden als onderdeel van de informatie- en communicatiestructuur rond Passend onderwijs.

### **Instrumentarium vo, inclusief vso en vmbo groen (AOC).**

Voor het vo ligt de nadruk op voorbeelden en modellen uit de praktijk. De informatie wordt voortdurend geactualiseerd. Het instrumentarium bevat de volgende onderdelen:

- *Bestuurlijke inrichting*  
Er wordt een handreiking samengesteld met instrumenten voor de bestuurlijk/juridische inrichting van het nieuwe swv (inclusief vso). Alle relevante bestuurlijke aspecten worden beschreven, waarbij een swv kan controleren of het alle stappen gezet heeft. Hieraan worden ook voorbeeldmodellen gekoppeld. In de handreiking wordt nader ingegaan op het stappenplan, het transitieproces en de bestuursmodellen.
- *Organisatie van de onderwijszorg*  
Hier wordt ingegaan op de wettelijke eisen die aan het zorgplan worden gesteld, aangevuld met informatie over het op overeenstemming gericht overleg met gemeenten. Ook worden een model Zorgplan Samenwerkingsverband X Passend onderwijs vo en modellen van een onderwijszorgprofiel opgenomen.
- *Verdeelmodellen*  
Op basis van de pilots die Infinite heeft uitgevoerd, wordt ingegaan op de voorbeeld verdeelmodellen en de doorrekening voor een gemiddeld swv.
- *Transitie*  
Het tijdspad wordt uitgewerkt tot een voorbeeldmatige activiteitenplanning voor een swv. De financiële kengetallen (spoorboekje van OCW) worden opgenomen.
- *Praktijkvoorbeelden en instrumenten*  
Het instrumentarium zal verder worden gevuld met praktijkvoorbeelden, instrumenten die door de VO-raad zijn ontwikkeld en producten die door de landelijke expertisecentra in het kader van SLOA zijn ontwikkeld.

### **Instrumentarium mbo, inclusief mbo groen (AOC).**

Het instrumentarium voor mbo-instellingen is erop gericht om de bestaande structuren ten aanzien van specifieke doelgroepen beter te laten functioneren. Er wordt een ondersteuningsprogramma opgesteld dat zich specifiek richt op management, staffunctionarissen, zorgcoördinatoren, trajectbegeleiders en docenten met specifieke onderwijszorgtaken. Thema's die daarbij in ieder geval aan de orde komen zijn intake en assessment, maatwerktrajecten vmbo-mbo (ook in samenwerking met gemeenten en UWV), kwaliteitsontwikkeling van de zorgstructuur, incorporatie van externe expertise in het primair proces, effectieve bedrijfsvoering in de zorg en begeleiding, efficiency in investeringen in zorg. De meerwaarde van het (voortgezet) onderwijs wordt bij dit ondersteuningsprogramma integraal meegenomen.

## Bijlage 2      Begrippenlijst

Arrangement	Extra onderwijszorg op maat, met inzet van bovenschoolse voorzieningen, expertise en financiën. Een arrangement kan variëren van licht curatief en tijdelijk van aard tot intensief en langdurend of structureel van aard. Een <i>onderwijszorgarrangement</i> beperkt zich tot het domein van het onderwijs. Een <i>onderwijs- en zorgarrangement</i> betreft altijd een samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg.
Basiszorg	Het door het samenwerkingsverband afgesproken geheel van preventieve en licht curatieve interventies die binnen de onderwijszorgstructuur van de school planmatig en op een overeengekomen kwaliteitsniveau worden uitgevoerd.
Basiskwaliteit	Inspectienorm: leerprestaties (primair onderwijs) en opbrengsten (voortgezet onderwijs) zijn ten minste voldoende en het onderwijsleerproces of de zorg en begeleiding voldoet op de kernindicatoren.
Clusterindeling speciaal onderwijs	Cluster 1: Visueel gehandicapte kinderen. Cluster 2: Auditief en communicatief gehandicapte kinderen, dove kinderen, slechthorende kinderen, kinderen met ernstige spraakproblemen. Cluster 3: Lichamelijk gehandicapte kinderen, verstandelijk en meervoudig gehandicapte kinderen, langdurig zieke kinderen. Cluster 4: Kinderen met ernstige gedragsproblemen.
Extra zorg	Alle vormen van onderwijszorg die de basiszorg overstijgen. Binnen 'extra zorg' kunnen verschillende typering voor het aanbod worden gebruikt, zoals breedte- en diepte zorg of een indeling in zorgzwaartes.
Onderwijszorg-profiel	De door het samenwerkingsverband vastgestelde omschrijving van de basiszorg en de eventuele extra onderwijszorg die een individuele school biedt.
Onderwijszorgplan	Beleidsdocument van het samenwerkingsverband dat laat zien op welke wijze een dekkend aanbod van onderwijszorg in de regio wordt gerealiseerd. In het onderwijszorgplan zijn ten minste de onderwijszorgprofielen van de scholen opgenomen en het door het samenwerkingsverband vastgestelde (ambitie)niveau van basiszorg dat voor alle scholen geldt.
Referentiekader	Het geheel van werkwijzen en afspraken waarnaar schoolbesturen en samenwerkingsverbanden zich richten bij de vormgeving van de zorgplicht passend onderwijs.
Zorgplicht	Het geheel van maatregelen dat betrekking heeft op de onderwijszorg van zittende en nieuwe leerlingen (inclusief aanmelding, inschrijving en toelating).

### **Bijlage 3      Afkortingen**

AB	Ambulante begeleiding
AOC	Agrarische onderwijscentra
AWBZ	Algemene wet bijzondere ziektekosten
CGB	Commissie Gelijke Behandeling
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
LEA	Lokale educatieve agenda
LGF	Leerlinggebonden financiering
MBO	Middelbaar beroepsonderwijs
OCW	Ministerie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OOGO	Op overeenstemming gericht overleg
OPDC	Ortho-pedagogisch Didactisch Centrum
OZP	Onderwijszorgprofiel
PCL	Permanente Commissie Leerlingzorg
PGB	Persoonsgebonden budget
PO	Primair onderwijs
PrO	Praktijkonderwijs
REC	Regionale Expertisecentrum
RMC	Regionaal Meld- en Coördinatiefunctie
ROC	Regionaal Opleidingencentrum
S(B)AO	Speciaal basisonderwijs
SO	Speciaal onderwijs
SWV	Samenwerkingsverband
VO	Voortgezet onderwijs
VSO	Voortgezet Speciaal onderwijs
VSV	Voortijdig schoolverlaten
VVE	Voor- en vroegschoolse educatie
WEC	Wet op de Expertisecentra
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
WMR	Wet op de ondernemingsraad
WMS	Wet medezeggenschap scholen
WOR	Wet op de ondernemingsraden
WOT	Wet op het onderwijstoezicht
WPO	Wet op het primair onderwijs
WSNS	Weer samen naar school
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs
ZAT	Zorg- en adviesteam
ZVW	Zorgverzekeringswet