



De contouren van het referentiekader

Inleiding

In de brief aan de Tweede Kamer van 2 november 2009 (“Nieuwe koers Passend onderwijs”) wordt aangegeven dat de sectorraden voor het PO, VO, WEC, AOC en MBO, in samenwerking met vakorganisaties en ouderorganisaties, een referentiekader Passend onderwijs zullen opstellen. In een brief van staatssecretaris Dijkma aan de Tweede Kamer van medio december is aangegeven dat de sectororganisaties de contouren van het referentiekader in de week van 18 januari zullen toezenden aan de Tweede Kamer.

Graag willen wij u informeren over de procesgang die tot deze contouren van het referentiekader heeft geleid en het proces om tot een landelijk referentiekader te komen.

In de korte tijd tussen november en de eerste weken van januari hebben we ons gebogen over functie, status en inhoud van het referentiekader. Als sectororganisaties zijn we er van doordrongen dat een referentiekader voor besturen en scholen van het primair tot en met het middelbaar beroepsonderwijs passend dient te zijn bij gewenste ontwikkelingen en de huidige praktijk van het onderwijs. Er kan geen sprake zijn van een obligate opsomming van onderwerpen; het referentiekader moet stimuleren en tegelijkertijd waarborgen bieden voor een adequate invulling van Passend onderwijs. Dit vraagt om een buitengewoon zorgvuldige procesgang. Mede om die reden is met onderwijsvakorganisaties en de specifieke en algemene ouderorganisaties in een tweetal ronde tafelgesprekken uitgebreid afgestemd, waardoor draagvlak is ontstaan voor deze notitie en voor gezamenlijke uitwerking.

Doel en uitgangspunten

Naast de wetgeving beschrijft het landelijk referentiekader Passend onderwijs het ‘wat’ voor het toewijzen van onderwijszorg aan kinderen in de regio (richting). Het baseert zich op de onderwijsbehoeften van het kind en de ondersteuningsbehoeften van leerkrachten en houdt rekening met verschillende achtergronden en wensen van ouders. Het geeft aan welke vormen hiervan binnen het Nederlandse onderwijsstelsel worden ontwikkeld en geborgd. Het referentiekader zal deels bestaan uit een aantal afspraken met betrekking tot het ‘hoe’ die kaderstellend zijn voor de besturen vanuit het principe ‘pas toe of leg uit’. Voor het andere deel zullen scenario’s, instrumenten en methodieken worden uitgewerkt waarbij regio’s en/of scholen keuzes kunnen maken in de wijze waarop ze doelstellingen willen realiseren.

Wij zien een rol voor onszelf om onze leden actief te informeren over het referentiekader en hen te stimuleren en te ondersteunen om hiermee te werken.

Leraren en ouders zijn bij de uitwerking nadrukkelijk betrokken. Transparantie over inzet van middelen en het proces om tot een passend aanbod te komen vormen belangrijke voorwaarden. Evenals de volgende uitgangspunten :

- maatwerk voor kind en school staan voorop,
- de onderwijsvraag van de leerling, en

- de ondersteuningsvraag van de school staat centraal,
- geld volgt leerling en/of onderwijszorgprofiel,
- flexibiliteit is mogelijk, en
- geen nieuwe of overbodige bureaucratie en overhead.

Opbouw

In de eerste opzet (zie de matrix in de bijlage) worden – verticaal - de inhoudelijke elementen onderscheiden die in het landelijk referentiekader aan de orde kunnen komen. Landelijke uitgangspunten en de betekenis daarvan voor de borging van onderwijszorg op het niveau van de school en het samenwerkingsverband/de regio zijn horizontaal opgenomen. Per thema worden vragen en aandachtspunten benoemd die bedoeld zijn om de verdere uitwerking richting te geven.

Wetgeving en zorgplicht

Het referentiekader zal nauwgezet worden afgestemd met de wetgeving met betrekking tot de zorgplicht. Voor ons staat voorop dat de wetgever in algemene zin de zorgplicht en het bestaan van een landelijk referentiekader aangeeft. Ook een landelijke geschillenregeling met een bindende uitspraak moet wettelijk geregeld worden, evenals regelingen inzake de medezeggenschap.

Uitgangspunten van het referentiekader

Voor besturen, hun management, de teams van onderwijzend en onderwijsondersteunend personeel (in het vervolg wordt in deze notitie hiervoor de term ‘school’ gebruikt) en natuurlijk voor ouders en leerlingen/deelnemers staat in de ‘nieuwe koers’ een aantal beleidsrijke voorstellen. Eén van de meest ingrijpende hiervan is dat de samenwerkingsverbanden in het primair en voortgezet onderwijs en de mbo-instellingen in de assessmentfase, samen met de expertise uit het (Voortgezet) Speciaal Onderwijs, handelingsgericht gaan diagnosticeren en indiceren.

De huidige indicatiestelling voor de clusters verdwijnt, waarbij de directe toegang tot het speciaal onderwijs nog nader moet worden bezien; handelingsgerichte criteria (gebaseerd op de verschillende modellen die het referentiekader aangeeft) bepalen welke hulp welke leerling en welke school ontvangt. De hoofdlijn is dat een school en de ouders door middel van handelingsgerichte diagnostiek inzicht verkrijgen in de hulpvraag van leerling en school. Het gaat dan om de mate en omvang van de belemmerende en bevorderende factoren van de leerling én de mate en omvang van de gewenste ondersteuning van de leraar/leraren.

Indien de school en de ouders tot de conclusie komen dat de beide hulpvragen niet beantwoord kunnen worden in de basiszorg, doen zij een beroep op het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband zal met behulp van classificatiesystematieken, (bijvoorbeeld de ICF¹) en kennis over gangbare, handelingsgerichte oplossingen en ondersteuningsmogelijkheden, een uitspraak doen over de aard en omvang (zowel personeel als financieel) van de ondersteuning van leerling en school, conform de afspraken in het onderwijszorgplan.

Het referentiekader beschrijft eveneens de procesgang van aanmelding tot plaatsing. We realiseren ons dat bij dit proces tussen school en ouders heldere communicatie essentieel is.

¹ International Classification of Functioning, Disability and Health – Nederlandse vertaling, Houten 2002.

Scholen maken gebruik van een interne en een externe onderwijszorgstructuur. In het referentiekader worden hiervoor o.a. de begrippen basiszorg, breedtezorg en diepte zorg gehanteerd. Wij spreken ons uit voor het formuleren van een basiszorg met een stevig, maar realistisch en meetbaar ambitieniveau. Uitgangspunt daarbij is dat er basiszorg komt die geldt voor alle scholen in de sector en waar alle scholen, na een overgangsfase, aan gaan voldoen. Dit wordt nader uitgewerkt.

Voor samenwerkingsverbanden is het noodzakelijk dat de scholen hun eigen onderwijszorgstructuur bepalen met behulp van een onderwijszorgprofiel, zodat er zicht is op de *gezamenlijke* onderwijszorgstructuur: de dekking van voorzieningen voor leerlingen/deelnemers ('geen kind tussen wal en schip'). In dit onderwijscontinuüm zullen verschillende arrangementen worden opgenomen, bijvoorbeeld in het primair onderwijs als het gaat om de positie van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs.

Scholen zullen verplicht zijn een onderwijszorgprofiel op te stellen. Over dit onderwijszorgprofiel zal aan de eigen medezeggenschapsraad² instemming worden gevraagd in de context van de formatieve en financiële mogelijkheden. Onderzocht zal worden op welke wijze de medezeggenschap over het zorgplan op het niveau van het samenwerkingsverband/de regio kan worden vormgegeven. In het zorgplan van het samenwerkingsverband/de regio gaat het in ieder geval om de dekking van de voorzieningen, de wijze en systematiek waarop leerlingen/deelnemers van die voorzieningen gebruik kunnen maken, de kwaliteitsontwikkeling en -borging van die voorzieningen en de bekostiging ervan.

Verdere procesgang

Aan relevante organisaties wordt – na het debat tussen Tweede Kamer en de Staatsecretaris - een aantal uitwerkingsvragen gesteld. De keuze van deze organisaties wordt bepaald door specifieke expertise op een thema, dan wel omdat zij instrumenten of methodieken (zoals voor het opstellen van een onderwijszorgprofiel) ontwikkeld hebben. Deze organisaties leveren een rapportage met het karakter van een inventarisatie en suggesties voor mogelijke verbeteringen en aanvullingen. In de rapportage moet men eveneens nadere implementatievoorstellen doen (bijvoorbeeld de tijd en de kosten die afname vraagt of de benodigde expertise in de school of in het SWV) en hoe de betrokkenheid van school en ouders geborgd is. Natuurlijk zullen wij expertise uit het veld betrekken op aspecten als relevantie, uitvoerbaarheid en effectiviteit. Ook leden van de rondetafel met ouder- en onderwijsvakorganisaties zullen participeren. Na oplevering van de rapportages zal een toetsingscommissie zich buigen over de vraag of opname in het referentiekader aan de orde is. Zij zullen hiervoor advies uitbrengen aan ons en de organisaties van de ronde tafel. Dit leidt vervolgens, na overleg in de ronde tafel, tot een nader uitgewerkt referentiekader per mei 2010.

Aan de hand van de uitkomsten van de uitwerkingsvragen zullen specifiekere ontwikkelopdrachten worden uitgezet, zodat er voldoende instrumenten, methodes en goede voorbeelden beschikbaar komen voor de scholen.

Uiteraard zal een gerichte implementatie- en communicatiestrategie worden opgesteld, zodat in het schooljaar 2010-2011 en 2011-2012 alle scholen en SWV/regio's aan de slag kunnen.

Januari 2010

De sectororganisaties PO, VO, WEC, AOC en MBO.

² Voor het MBO en de AOC's is de WOR van toepassing.

Referentiekader	Landelijk uitgangspunt	Wat betekent dat voor de regio/het swv?	Wat betekent dat voor de school/instelling?	Uitwerkingsvragen
Onderwijszorgprofiel	Er zijn onderwijszorgprofielen die onderscheid maken in basis-, breedte- en dieptezorg. De onderwijszorgprofielen geven uiting aan de zorgplicht.	Er is een dekkend, complementair onderwijszorgaanbod dat onderdeel is van het onderwijszorgplan. Zo nodig wordt ook tussen regio's/swv samengewerkt.	Iedere school/ instelling heeft een onderwijszorgprofiel uitgewerkt dat onderscheid maakt in basis-, breedte- en dieptezorg.	<i>Hoe komen we tot een landelijke definitie van basiszorg waarin sprake is van een realistisch, hoog en meetbaar ambitieniveau? Welke instrumenten zijn er om basis-, breedte- en dieptezorg uit te werken en geven die voldoende inzicht in wat wel en wat niet van een school mag worden verwacht? Hoe past dit binnen de Wet gelijke behandeling?</i>
Toewijzing onderwijszorg	De toewijzing van onderwijszorg is geregeld in een procedure met handelingsgerichte diagnostiek als uitgangspunt. Deze diagnostiek bepaalt de aard en omvang van onderwijszorg voor een leerling/deelnemer en de aard en mate van ondersteuning van de leerkracht. Er is een handreiking met voorbeelden van (geclusterde) inzet van middelen.	De regio/het swv heeft een procedure van aanmelding tot plaatsing, kiest voor een verdelingssystematiek en werkt die uit, inclusief afspraken over capaciteit (v)so. Dit is onderdeel van het onderwijszorgplan.	Iedere school/ instelling heeft een procedure van aanmelding tot plaatsing, kent de afspraken uit het swv die specifiek betrekking hebben op signaleren en diagnosticeren en handelt daarnaar.	<i>Maak inzichtelijk hoe de procedure van aanmelding tot plaatsing verloopt en hoe de vertaling daarvan plaatsvindt in een onderwijszorgplan. Ontwikkel systematieken waarmee a) aard en omvang van onderwijszorg voor leerlingen/deelnemers en b) aard en mate van ondersteuning van de leerkracht bepaald kunnen worden. Maak met deze systematieken ook inzichtelijk wat de consequenties voor de verdeling van middelen zijn. Maak duidelijk hoe en waar het diagnosticeren plaatsvindt en wie de aard en omvang van onderwijszorg en ondersteuning bepaalt.</i>
Medezeggenschap	Medezeggenschap is geregeld op alle scholen. Scholen maken inzichtelijk wat zij doen aan en hoe zij communiceren over planvorming, zorgcontinuüm, inzet middelen en bewaking kwaliteit	De WMS/WOR biedt ruimte om hierin op regionaal niveau een keuze te maken.	Iedere school/ instelling heeft medezeggenschap geregeld via ouder-, personeels- en leerlinggeledingen.	<i>Welke ruimte biedt de WMS/WOR op regionaal niveau? Hoe sluit de WMS/WOR bij de verschillende sectoren aan? Hoe wordt instemmings – en adviesrecht in de huidige situatie geregeld en welke aanpassingen zijn nodig? Hoe kunnen ouders actief worden</i>

				<i>betrokken bij medezeggenschap op het niveau van het swv?</i> [uitwerking door ouder- en vakorganisaties en bestuurders, deskundigheid op de WOR noodzakelijk]
Ouders	Er is helderheid over de positie van ouders in passend onderwijs en over informatie, participatie en ondersteuning.	Er is helderheid over de positie van ouders in passend onderwijs en over informatie, participatie en ondersteuning.	Iedere school/instelling biedt Informatie aan ouders, geeft invulling aan ouderparticipatie, biedt inzicht in en verwijst naar mogelijkheden voor ondersteuning en vervolgstappen.	<i>Hoe kunnen we alle ouders bereiken?</i> <i>Wat is er op het niveau van ouders nodig aan informatie en ondersteuning?</i> <i>Hoe kan ouderparticipatie worden ingevuld (bestaande praktijk, nieuwe vormen)?</i> <i>Welke vormen van ondersteuning moeten aanvullend ontwikkeld worden?</i> [uitwerking in samenwerking met ouderorganisaties]
Kwaliteit	Er zijn indicatoren voor de kwaliteit van onderwijszorg en de beoogde resultaten daarvan. Deze indicatoren zijn herkenbaar in de toezichtkaders van de onderwijsinspectie.	De regio/het swv garandeert een complementair en toegankelijk onderwijszorgaanbod voor leerlingen/deelnemers in de regio/het swv.	Iedere school/ instelling garandeert een basiskwaliteit van onderwijszorg en biedt leerlingen/deelnemers binnen de ruimte van de sector een ‘ontwikkelingsperspectief’, gekoppeld aan handelingsgericht werken.	<i>Wat zijn relevante indicatoren voor kwaliteit van onderwijszorg? (denk hierbij aan practice en evidence based programma’s).</i> [uitwerking in samenspraak met onderwijsinspectie, onderwijsconsulenten, aandacht voor diversiteit in beperkingen van leerlingen]
Ondersteuning/ professionalisering	Er is een aanbod binnen scholen om onderwijs (ondersteunend) personeel in staat te stellen passend onderwijs te geven.	De regio/swv kan ondersteuning/ professionalisering op regionaal/swv-niveau stimuleren.	Iedere school/instelling voert een ondersteunings-/ professionaliseringsaanbod uit op school-/instellingsniveau.	<i>Wat is er op het niveau van besturen, schoolleiders, teams en leraren nodig om de zorgplicht waar te maken?</i> <i>Hoe past dit binnen de huidige Wet BIO en de Wet BIG?</i>
Zorg in en om de school	Landelijk is de samenwerking tussen onderwijs en onderwijszorg georganiseerd (o.a. in ZATs).	Elke regio/swv voorziet in een dekkend netwerk van een of meer ZATs en maakt inzichtelijk hoe de samenwerking in ZATs wordt vormgegeven.	Iedere school/ instelling participeert in een ZAT (uitwerking per sector).	<i>Uitwerking is afhankelijk van het wetsvoorstel ‘wettelijke borging zorg in en om de school’.</i> <i>Hoe verhoudt het wetsvoorstel zich straks tot passend onderwijs?</i> <i>Hoe verhoudt een ZAT zich tot de toewijzing van onderwijszorg?</i> <i>Hoe verhoudt zorg in en om de school</i>

				<i>zich tot het CJG en de AWBZ-zorg?</i>
Overgang tussen onderwijsvormen	Landelijk is een soepele overgang tussen verschillende onderwijsvormen en overdracht van gegevens bevorderd.	Regionaal/in het swv zijn afspraken gemaakt over een soepele overgang en overdracht van gegevens.	Iedere school/ instelling is verantwoordelijk voor een soepele overgang en overdracht van gegevens (informatieplicht).	<i>Hoe kunnen we goede praktijken breder ontsluiten en hoe zorgen we voor doorlopende lijnen op het gebied van onderwijszorg? Hoe kunnen we daarmee bijdragen aan het terugdringen van voortijdige uitval en uitstroom? [bij uitwerking aansluiten bij bestaande werkgroep vo-raad ea.]</i>
Verantwoording	Verantwoording vindt plaats aan het rijk en aan stakeholders (ouders, leerlingen/deelnemers, scholen/ instellingen, overheden, onderwijsinspectie) over inzet van middelen en resultaten van het onderwijszorgbeleid.	De regio/het swv legt verantwoording af aan het rijk over onderwijszorg-aanbod en verdeling van middelen.	Iedere school/instelling legt verantwoording af aan personeel, ouders, leerlingen/deelnemers en onderwijsinspectie over de inzet van onderwijszorg, inzet van middelen en de resultaten daarvan.	<i>Wat is de definitie van verantwoording? Hoe komen we tot een gezamenlijke werkwijze voor een verantwoorde inzet van middelen en hoe maken we zichtbaar wat de onderwijsresultaten daarvan zijn? Verantwoorden we zowel aan individuele ouders als aan een collectief en hoe doen we dat?</i>
Geschillen- en klachtenregeling	Er is een landelijke geschillenregeling voor geschillen tussen besturen van swv en voor ouders en leerlingen/ deelnemers. Een landelijke geschillencommissie doet bindende uitspraken en toetst inhoudelijk.	De regio/het swv maakt gebruik van een landelijke geschillenregeling en zo mogelijk van bestaande klachten-regelingen.	Iedere school/instelling maakt gebruik van de huidige klachtenregeling. Eveneens is het mogelijk om een beroep te doen op de landelijke geschillenregeling.	<i>Er wordt geïnventariseerd welke geschillen regelingen en klachten-commissies er zijn. Er wordt aangesloten bij bestaande regelingen. Waar nodig moeten deze worden aangepast [uitwerking door ouder- en vakorganisaties en bestuurders, deskundigheid op de WOR noodzakelijk].</i>