

## POSITIE OVERZICHT

ten behoeve van het Rondetafelgesprek Vaste Kamercommissie OCW betreffende PASSEND ONDERWIJS, op woensdag 27 juni 2018

### Vooraf

Invoering passend onderwijs is in essentie een goede ontwikkeling!

Echter, de invoering van Passend Onderwijs viel min of meer samen met drie andere decentralisaties (jeugdwet, participatiewet en WLZ), welke in meer of mindere mate met elkaar verband houden. Deze vragen allemaal “polderoverleg”.

Er spelen in het onderwijs nog meer zaken, zoals de invoering van het “leidend advies VO”, werkdruk vermindering, verantwoording resultaten (Leerlingvolgsysteem) krimpend aantal leerlingen, nieuwe vormen van leren e.d. Sommigen rangschikken dat allemaal (onterecht) onder de noemer passend onderwijs.

In hoeverre reflecteert de wetgever (uitvoerende en wetgevende macht) zijn eigen handelen bij het beoordelen van het beleid?

<i>Vraagstelling<sup>1</sup></i>	<i>Reactie/zienswijze</i>	<i>Opmerkingen</i>
<p>1. Worden de doelen van Passend Onderwijs gehaald?</p> <p>Dit zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Duidelijkheid over ondersteuningsaanbod</li> <li>• Minder bureaucratie</li> <li>• Goede docenten voor de klas</li> <li>• Geen thuiszitters</li> <li>• Betere afstemming onderwijs en jeugdhulp</li> </ul>	<p><u>Duidelijkheid over ondersteuningsaanbod</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het swv heeft een behoorlijk beeld van de ondersteuning die de scholen kunnen bieden. Meestal begint een vraag niet bij het swv maar op een school. De SOP's zijn over het algemeen “gereserveerd” opgesteld. Die kunnen duidelijker. Maar ook de reikwijdte/grenzen kunnen beter beschreven worden.</li> </ul> <p><u>Minder bureaucratie</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ons swv hanteert het Ontwikkelingsperspectiefplan voor de aanvraag van een TLV. O.i. is dit een verbetering.</li> <li>• Ons swv geeft een TLV voor voormalig cluster 4 leerling niet af voor de schoolloopbaan om te bevorderen dat de school evalueert of een leerling (weer) de overstap naar het regulier onderwijs kan maken. VSO-scholen vinden dit</li> </ul>	<p>Het is ouders/leerlingen niet altijd duidelijk dat passend onderwijs niet hoeft in te houden dat de school van hun voorkeur het passende onderwijs moet bieden.</p> <p>Dat wordt nog moeilijker te aanvaarden als dit geconstateerd wordt nadat een leerling op de school is gestart.</p> <p>Formeel moeten ouders de ondersteuningsvraag van hun zoon/dochter verwoorden, de school moet beoordelen of het dan de ondersteuning verantwoord kan bieden.</p> <p>In het vorige systeem was de geldigheidsduur van een beschikking drie jaren. Nu kan dat variëren van minimaal één tot de hele schoolloopbaan.</p>

<sup>1</sup> Geformuleerd door de griffie van de Vaste Kamercommissie OCW van de Tweede Kamer

	<p>bureaucratisch/gebrek aan vertrouwen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elke drie maanden vraagt het swv aan de scholen om een actuele stand van het aantal thuiszitters en risicoleerlingen. Dit is vaak niet via één druk op de knop aan te leveren.</li> <li>• Scholen moeten middelen die zij via het swv ontvangen verantwoorden. Omdat de besturen ook al een jaarverslag maken, wordt dit als dubbel ervaren, ook al omdat ieder swv het eigen wiel uitvindt op dit gebied</li> <li>• Onjuiste invoering van TLV's kunnen alleen via de scholen worden gecorrigeerd.</li> </ul> <p><u>Goede docenten<sup>2</sup> voor de klas</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nog steeds zien we verschillen tussen vso/vmbo en havo/vwo</li> <li>• Het begint bij een positieve attitude</li> <li>• De indruk bestaat dat op dit terrein nog wel wat te winnen is.</li> </ul> <p><u>Geen thuiszitters</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Focussen op een thema leidt veelal altijd tot een stijging van de problematiek</li> <li>• Thuiszitters hebben we beter in beeld</li> <li>• Thuiszitters zijn niet altijd per definitie een onderwijskundig vraagstuk. Vaak is jeugdhulp/GGZ voorliggend</li> <li>• Meer en meer en meer zijn er mogelijkheden om maatwerk te bieden, maar de vraag naar VSO voor havo/vwo-leerlingen met internaliserende problematiek neemt toe (overeenkomstig de vraag naar jeugdzorg voor de doelgroep)</li> <li>• Passend onderwijs heeft nog niet geleid tot een aanzienlijke vermindering van het aantal thuiszitters, maar door eerder signaleren, meer preventie wel tot voorkomen van meer</li> <li>• Scholen hebben niet altijd tijdens het schooljaar formatie</li> </ul>	<p>Het lerarentekort is niet bevorderlijk. Het VSO heeft de cao PO en heeft het nog moeilijker om goede leerkrachten te werven of te behouden.</p> <p>Ook de scholen voor VSO missen soms de expertise of mogelijkheden om een adequaat aanbod te genereren.</p> <p>Vaak wordt gedacht dat het geld de belemmering is om te komen tot een arrangement. Dit is niet altijd het geval. Ook aspecten als zienswijze, regelgeving of het al dan niet beschikbaar of inzetten van jeugdhulp zijn soms reden.</p> <p>Wachtlijsten jeugdhulp dragen niet bij aan een snelle oplossing</p>
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<sup>2</sup> Niet bedoeld wordt op de inhoudelijke vakkennis, maar op aspecten aangaande het pedagogisch-didactisch handelen in relatie tot de ondersteuning

	<p>beschikbaar om een leerling thuisonderwijs te bieden en als een leraar wil meewerken kan de bevoegdheid nog knellend zijn.</p> <p><u>Beter afstemming onderwijs en jeugdhulp</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Na aanloopproblemen lijkt er nu een lichte verbetering waarneembaar</li> <li>• Hoewel gemeenten in regio's met elkaar moeten samenwerken, kiest iedere gemeente voor een eigen uitwerking van het sociaal domein</li> <li>• Grensverkeer maakt het niet eenvoudiger, vooral als het gemeenten betreft waarmee geen OOGO wordt gevoerd (buiten de regio van een swv)</li> <li>• De regio wordt geconfronteerd met een bezuiniging op jeugdhulp, waardoor langlopende afspraken door gemeenten worden afgehouden</li> <li>• Aanbesteding van jeugdhulp heeft tot gevolg dat er steeds nieuwe afspraken met aanbieders moeten worden gemaakt</li> </ul>	<p>Vastgesteld wordt dat scholen voor (V)SO vaker een hogere bekostigingscategorie aanvragen om de ontbrekende jeugdzorgcomponent te compenseren.</p>
Wat gaat er beter dan voor de invoering van passend onderwijs?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen indicatiecriteria voor VSO, maar uitgaan wat een leerling nodig heeft</li> <li>• Scholen kunnen sneller ondersteuning bieden</li> <li>• School, ouders (leerling), jeugdhulp en swv zijn direct betrokken bij ondersteunings- én eventuele jeugdhulpvraag</li> <li>• Maatwerktrajecten zijn mogelijk</li> <li>• Ook aan het regulier onderwijs kan een "vso-groep" worden verbonden</li> </ul>	<p>Positief voorbeeld:</p> <p>Omdat de afstand tussen het VO in de regio en de school voor VSO te groot is, is overeengekomen de TLV-gelden en VSO-expertise voor de vmbo-doelgroep een Plusvoorziening in de school voor VO wordt gerealiseerd. De gemeente faciliteert jeugdhulp.</p>
Wat gaat er slechter? Waar wordt tegenaan gelopen?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het begrip "vol" ontslaat de school van zorgplicht. Het blijft een diffuus begrip.</li> <li>• Pro-scholen geven aan dat de afstroom van vmbo-basis en ISK fors is toegenomen (gevolg van passend onderwijs ?)</li> <li>• De verbinding tussen onderwijs en jeugdhulp, vooral op scholen die een regionale leerlingenpopulatie hebben, zoals (V)SO en VO, leidt tot veel discussie en onvoldoende afspraken (nadat er veel tijd verloren is gegaan)</li> <li>• In verhuisgevallen in/rondom de zomervakantie inzake</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ouders, gemeenten, jeugdhulpverleningen hebben niet altijd in de gaten dat elk samenwerkingsverband andere keuzes qua beleid en organisatie kent</li> <li>• "Vol" geldt alleen voor leerlingen met een onderwijskundige ondersteuningsvraag. Op een leerling zonder ondersteuningsbehoefte geldt</li> </ul>

	<p>BaO/SO=&gt;VSO is het niet goed duidelijk welk swv de TLV moet afgeven. GBA is bepalend, waartoe swv'en geen toegang hebben</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>De inzet van onderwijsgelden in maatwerktrajecten is mogelijk als de school de regie/verantwoordelijkheid behoudt. Dat is soms conflicterend met de uitvoerders van jeugdhulp</li> </ul>	het begrip "vol" dus niet.
<p>Wat moet er gebeuren om het stelsel te verbeteren?</p> <p>Wat kunnen school, het samenwerkingsverband en overheid (Rijk en gemeenten) hierin (zelf) betekenen?</p>	<p><u>Algemeen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Biedt meer beleidsruimte, eventueel na vooraanmelding bij inspectie of correctie voor herhaling</li> <li>Maak het voor het regulier VO mogelijk om in uitzonderingen ook gebruik te maken van staatsexamens, eventueel gewaarborgd via een speciale aanvraag</li> <li>Verruiming inzet onderwijsmiddelen i.c.m. jeugdzorgmiddelen</li> <li>Inzet IVIO verruimen</li> </ul> <p><u>School</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Minder gewicht toekennen aan de kwaliteitskaart</li> <li>Ruimte in regelgeving beter benutten</li> <li>Flexibele schil realiseren qua formatie</li> <li>Wederzijdse verwachtingen qua ondersteuning en resultaten beter afstemming met ouders</li> </ul> <p><u>Samenwerkingsverbanden</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kennis van mogelijkheden binnen regelgeving opdat zij scholen kunnen adviseren</li> <li>Actieve vraagbaakfunctie</li> <li>Onderwijskundige samenwerking tussen scholen activeren, daarbij jeugdhulp actief betrekend</li> <li>Bij "zwaardere" ondersteuningsarrangementen binnen regulier VO de gelden van een TLV meer benutten</li> </ul> <p><u>Gemeenten</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Inzet beschikkingsvrije jeugdhulp op scholen</li> </ul>	<p>In algemene zin is de bekostiging – via swv'en- van regulier particulier onderwijs geen juiste oplossing. Een onderwijstraject kost ca. ruim 20.000 euro. Dat is ca. 3 x de reguliere bekostiging. Het zal een aanzuigende werking hebben. Immers, elke ouder wil het beste voor zijn kind en zal discussie geven na terugplaatsing.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ook verantwoordelijkheid nemen als er geen VO of VSO in de gemeente aanwezig is</li> <li>• OOGO dwingender maken</li> <li>• Grensverkeer adequaat regelen, samen met samenwerkingsverbanden</li> </ul> <p><u>Rijk</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Samenwerkingsverbanden toegang geven tot leerplichtadministratie (ze zijn immers verantwoordelijk voor vermindering van thuiszitters) dan hoeven scholen hiermee niet meer lastig gevallen te worden</li> <li>• Samenwerkingsverband toegang geven tot BRON opdat zij zelf de invoer van TLV's kunnen regelen of corrigeren</li> <li>• Regelgeving nader expliciteren of wijzigen, zoals het begrip "vol"</li> </ul>	
Bent u van mening dat alle beschikbare middelen (goed) worden besteed door de samenwerkingsverbanden?	<p>Het zal wellicht niet voor de volle 100% zo zijn, maar in algemene zin kan hierop positief worden geantwoord.</p> <p>Het swv geeft draagt middelen voor ambulante begeleiding aan de scholen (in formatie en in geld). De indruk bestaat dat deze middelen ten volle – en meer dan dat – worden benut. Voorts heeft het swv een frictiepot voor duurdere maatwerkarrangementen. Ook worden niet verzilverde TLV's VSO voor individuele arrangementen in het regulier onderwijs ingezet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soms zit de formatie vast op school, terwijl de leerling de school niet bezoekt. Het is moeilijk om tijdens een schooljaar die formatie dan beschikbaar te krijgen voor flexibele arrangementen</li> <li>• Door begeleidingsformatie en budget over te dragen aan het regulier onderwijs kunnen meer leerlingen sneller geholpen worden, maar het betekent ook dat de druk op zwaardere ondersteuningsbudget toeneemt</li> <li>• In november ontvangt het swv een aanpassing van het subsidiebedrag van OCW, waardoor het jaar gunstiger wordt afgesloten.</li> </ul> <p>Het swv vo/vso MHR heeft een flinke reserve, voornamelijk gevormd in de jaren vanaf 2000. Bij invoering van passend onderwijs hebben de besturen unaniem besloten de reserve niet te</p>

		<p>verdelen onder de besturen, maar als reserve aan te houden voor slechtere/onzekere tijden, opdat niet onmiddellijk in de bezuinigingsstress schoten hoeft te worden. Wat was de open eindfinanciering destijds ook niet mede aanleiding om te komen tot budgetfinanciering? Het swv houdt de komende vier jaren – bij ongewijzigd beleid – rekening moet een oplopend tekort in de jaarexploitatie.</p>
Tot slot	<p>Mijns inziens is het wenselijk we verder gaan op de ingeslagen weg en dat we een en ander verbeteren en versterken. Ons samenwerkingsverband realiseert zich terdege dat we nog niet klaar zijn en dat er nog veel te verbeteren zijn. We zijn echter ook niet ontevreden. Het inspectierapport van oktober 2017 moge dat bevestigen.</p> <p>Ook uw Kamer mag zich bewust zijn van zijn positie en rol. Een uitspraak in dit stadium van “passend onderwijs is mislukt” zet alle partijen op achterstand!</p>	

Gouda, 25 juni 2018

Barend Verkerk,  
Directeur-bestuurder