

Partners in Passend Onderwijs

Passend onderwijs voor auditief en/of communicatief beperkte leerlingen

In dit eerste jaar van passend onderwijs is er, net als binnen de samenwerkingsverbanden en de reguliere scholen, ook binnen de sector voor het onderwijs en de ondersteuning aan auditief en/of communicatief beperkte leerlingen, veel ontwikkeld en gaande. Er is op drie gebieden sprake van een transitie: bestuurlijk, inhoudelijk en financieel.

In deze notitie wordt ingegaan op de wijze waarop de instellingen met de transities omgaan en de ervaringen die daarmee het afgelopen jaar zijn opgedaan. Zoals bij iedere verandering, doen zich knelpunten voor in de uitvoering. De besturen van de instellingen geven aan hoe de gesignaleerde knelpunten zullen worden aangepakt om, samen met de ouderorganisaties en de reguliere scholen, het passend onderwijs voor dove en slechthorende leerlingen en leerlingen met een taalontwikkelingsstoornis verder in te richten.

Bestuurlijke transitie en verantwoording

De bestuurlijke transities binnen de sector zijn nagenoeg afgerond. Op 1 augustus 2015 zijn er vier instellingen ingericht die verantwoordelijk zijn voor het onderwijs en de ondersteuning aan leerlingen met een auditieve en/of communicatieve beperking. De instellingen zijn landelijk dekkend. Er zijn 75 leslocaties verspreid over het land. Op teldatum 1 oktober 2014 werden 17.000 leerlingen begeleid door de instellingen.

De instellingen zoeken de samenwerking met ouders en de reguliere scholen om gezamenlijk de ondersteuning aan de leerlingen in te richten. Daarbij kunnen scholen en ouders rekenen op de inbreng van expertise door de instelling.

De instellingen leggen rekenschap af over de kwaliteit van de ondersteuning aan de ouders, naar de reguliere scholen en naar de sectorraden. Zij verantwoorden zich over het uitvoeren van de wettelijke taken en de kwaliteit van de inzet naar de inspectie en naar het ministerie van OCW. De Inspectie van het Onderwijs werkt aan een kader voor het toezicht op de ondersteuning door de instelling aan leerlingen in het reguliere onderwijs. Nagegaan wordt in hoeverre de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de reguliere school (zorgplicht) en de instelling (ondersteuningsplicht) in dit kader betrokken kan worden.

Inrichting: aanmeldpunten, trajectbegeleiding en Commissie van Onderzoek

De instellingen hebben regionale aanmeldpunten ingericht. Ouders en reguliere scholen kunnen het aanmeldpunt benaderen voor informatie maar ook voor het aanvragen van consultatie en advies, toelating tot het speciaal onderwijs en/of voor extra ondersteuning in het reguliere onderwijs. Iedere instelling heeft de samenwerkingsverbanden in het eigen werkgebied geïnformeerd over het aanmeldpunt dat zij kunnen benaderen. In de regio's waar meerdere instellingen hun werkgebied hebben, zijn onderling afspraken gemaakt en is voor het veld duidelijk tot wie zij zich kunnen richten. De informatie is ook toegankelijk op de website van de instellingen en landelijk beschikbaar via de website van Siméa. Landelijk wordt gewerkt aan een overzicht van de aanmeldpunten met een zoekfunctie per gemeente.

Bij het doorlopen van de procedure om voor ondersteuning in het reguliere onderwijs of voor plaatsing op een leslocatie van de onderwijsinstelling in aanmerking te komen, wordt aan reguliere scholen en ouders trajectbegeleiding geboden.



Er zijn criteria opgesteld om te bepalen of de leerling wat betreft de ernst en aard van de beperking tot de doelgroep van de instelling behoort. Deze criteria zijn landelijk geldend en zijn beschikbaar via de websites van de instellingen. De criteria wijken niet af van de criteria die voorheen werden gehanteerd in het systeem van leerlinggebonden financiering.

Er wordt volgens een vaste systematiek gewerkt om te komen tot toekenning van een ondersteuningsaanbod waarbij landelijke kaders worden gehanteerd. Op hoofdlijnen is de procedure als volgt: Met ouders en de reguliere school vindt overleg plaats om de onderwijsbehoefte van de leerling en de ondersteuningsvraag van de reguliere school te inventariseren. Vervolgens wordt vastgesteld welke ondersteuning nodig is en op welke wijze dit het beste georganiseerd kan worden. Het overleg is op overeenstemming gericht. Op basis hiervan wordt een zogenaamd onderwijsarrangement, een ondersteuningsaanbod op maat, ter besluitvorming voorgelegd aan de Commissie van Onderzoek. In het traject van besluitvorming over het onderwijsarrangement, is geborgd dat de visie van ouders en de reguliere school kenbaar blijft.

De instellingen hebben elk een Commissie van Onderzoek (CvO) ingericht waarvan de samenstelling voldoet aan de wettelijke eisen. De CvO voert haar wettelijke taken uit en is transparant in haar werkwijze en in de besluitvorming. De inspectie ziet hier ook op toe.

Veel scholen maakten het afgelopen jaar gebruik van de mogelijkheid om Consultatie en Advies aan te vragen bij de instelling. Reguliere scholen kunnen gebruik maken van de expertise van de instelling voor alle leerlingen waarover zij vragen of zorgen hebben op het gebied van auditieve en/of communicatieve problematiek. Dit is een aanbod dat laagdrempelig toegankelijk is voor de reguliere scholen en voorziet in een behoefte. De inzet van de instellingen is om consultatie en advies aanvragen, snel te beantwoorden.

Nu bijna een jaar ervaring is opgedaan met het werken volgens de nieuwe systematiek, wordt ook duidelijk waar procedures beter gestroomlijnd kunnen worden. De signalen van medewerkers, van ouders en van het reguliere onderwijs worden hierbij betrokken. De doorlooptijd van besluitvorming is een belangrijk punt om te verbeteren, evenals de informatie over procedures en doorlooptijden naar ouders en regulier onderwijs. De instellingen maken er werk van om de procedures zo kort en efficiënt mogelijk in te richten. Voor ouders en reguliere scholen moet duidelijk zijn waar men op kan rekenen.

Inhoudelijke transitie: organisatieverandering én een cultuuromslag

De inhoudelijke transitie vraagt veel van medewerkers. Zij moeten werken met nieuwe procedures. De vorming van instellingen betekent voor veel medewerkers ook een verandering van de organisatie waarin men werkt.

Meer nog dan de verandering in procedures en organisatie, is er sprake van een omslag in cultuur. De intentie van passend onderwijs is om voor iedere leerling de ondersteuning te realiseren die deze leerling nodig heeft. De verantwoordelijkheden zijn veranderd, er is sprake van zorgplicht van de reguliere school en een ondersteuningsplicht van de instelling. Inzet van uren en budget is niet meer vanzelfsprekend gekoppeld aan een indicatie afhankelijk van de stoornis van de leerling. De ondersteuning wordt "op maat" en doelgericht ingericht. Dit vraagt inzicht in de onderwijsbehoefte van de leerling en de ondersteuningsvraag van de reguliere school. Het overleg met ouders, de reguliere school/MBO instelling en de instelling is hiervoor essentieel. Het doel van het gezamenlijk overleg is om te komen tot overeenstemming over het ondersteuningsplan.

Voor de instellingen is maatwerk, geredeneerd vanuit de behoefte van de leerling het uitgangspunt. Het veronderstelt inzicht in de wederzijdse verantwoordelijkheden en inzicht in de cultuuromslag. Bij veel scholen en ouders is dit inzicht er. Veel reguliere scholen en medewerkers hebben de cultuuromslag gemaakt. Het afgelopen jaar zijn er

veel gesprekken gevoerd en afspraken gemaakt met ouders en reguliere scholen. Het gezamenlijk vaststellen van de onderwijsbehoefte en het komen tot afspraken over de inzet en het doel van de ondersteuning wordt door ouders en de reguliere scholen als positief ervaren. De ondersteuning door de instelling wordt gewaardeerd en gezien als een meerwaarde die er toe doet.

Veranderingen kosten echter ook tijd en de communicatie verloopt nog niet in alle situaties goed. Sommige ouders van leerlingen die voor de invoering van passend onderwijs een rugzakje hadden en van de overgangsregeling gebruik maken, zijn ongerust over de effecten van eventuele veranderingen. In een aantal situaties zijn ouders onvoldoende betrokken bij het tot stand komen van het onderwijsarrangement. Er zijn reguliere scholen ontevreden omdat er minder vanzelfsprekend een vast budget beschikbaar wordt gesteld en over het feit dat de instelling het budget lieert aan de onderwijsbehoefte van de leerling(en).

Geconstateerd kan worden dat de omslag in denken en handelen nog niet voor alle betrokken partijen vanzelfsprekend is. Er wordt nog vaak gedacht in "Budget" en in "Wat is mogelijk?", dan over "Wat heeft deze leerling nodig?".

De instellingen zijn zich ervan bewust dat veranderingen in de ondersteuning en/of de veranderingen in de hoogte van het budget dat ter beschikking wordt gesteld, vragen om een goede toelichting maar ook om een goede communicatie hierover met de ouders en reguliere scholen. De instellingen zetten hier op in. In die situaties waar deze communicatie niet of onvoldoende heeft plaatsgevonden wordt de dialoog alsnog gevoerd en worden oplossingen gevonden die voor alle partijen acceptabel is.

Het overleg met de ouders en de reguliere school om tot een onderwijsarrangement te komen is op overeenstemming gericht. Voor de situaties waarin overeenstemming niet bereikt wordt hebben de instellingen een klachtenprocedure opgesteld. Ouders kunnen, als zij het niet eens zijn met de toekenning van ondersteuning, ook een second opinion aanvragen. Ouders kunnen tegen het besluit bezwaar maken en of het geschil voorleggen aan de landelijke geschillencommissie passend onderwijs.

De klachten en ervaringen worden gemonitord, zowel op instellingsniveau als op landelijk niveau, om verbeteringen te kunnen doorvoeren.

Partnerschap en communicatie

Werken aan passend onderwijs vraagt veel van de onderlinge communicatie. De juiste informatie moet beschikbaar en toegankelijk zijn voor alle partners. Het vraagt transparantie bij de besluitvorming. Het vraagt een attitude die het gesprek, de dialoog mogelijk maakt en het vraagt wederzijds vertrouwen. De meeste gesprekken verlopen goed en het merendeel van de ouders en de reguliere scholen zijn tevreden over de samenwerking met de instelling.

De afgelopen periode hebben wij kunnen constateren dat de communicatie met ouders en de betrokkenheid van ouders bij het tot stand komen van het onderwijsarrangement voor hun kind, in voorkomende gevallen nog beter kan en moet. De instellingen voeren gesprekken met de ouders die zich bij de instelling melden met hun zorgen of hun onvrede. Er wordt gezocht naar oplossingen van het probleem voor zover dit ook in de invloedssfeer van de instelling ligt. De ambitie van de instellingen is om deze problemen te voorkomen en de dialoog tijdig en goed te voeren.

De instellingen zetten zich ervoor in om de communicatie met ouders, de informatie voorziening aan ouders en de ouder betrokkenheid bij het beleid van de instelling nog verder te verbeteren. De kritische blik en constructieve inbreng van de ouderorganisaties FOSS en FODOK is hierbij erg belangrijk.

In overleg met de ouderorganisaties zijn recent concrete verbeterpunten opgesteld. Zo zullen er ouderbijeenkomsten georganiseerd worden voor ouders van leerlingen die ondersteuning krijgen in het reguliere onderwijs. Voor deze ouders wordt ook een advieszetel ingericht binnen de medezeggenschapsraden. In het najaar wordt met de ouderorganisaties een convenant opgesteld over de wijze waarop de instellingen de ouderbetrokkenheid bij het beleid van de instelling verder borgen.

Samenwerkingsverbanden: afstemming en waken voor teveel bureaucratie

De instellingen streven niet alleen naar maatwerk op leerling niveau maar ook naar maatwerk op het niveau van de samenwerkingsverbanden en de reguliere scholen. De instelling probeert zich zoveel mogelijk te voegen in de structuur die de samenwerkingsverbanden hebben gekozen voor de inrichting van hun zorgstructuur. Zo worden met samenwerkingsverbanden afspraken gemaakt over zogenoemde "medium onderwijs-settings". In dergelijke settings worden leerlingen met een relatief grote onderwijsbehoefte geclusterd opgevangen in een reguliere school. In andere samenwerkingsverbanden, waar men niet heeft gekozen voor clustering van zorgleerlingen, worden de leerlingen individueel of in kleinere groepjes op de reguliere scholen ondersteund. Er zijn ook samenwerkingsverbanden waar een medewerker van de instelling op hun verzoek betrokken is bij de zorgcommissie van dat samenwerkingsverband.

Er zijn samenwerkingsverbanden waarmee de samenwerking met de instellingen niet optimaal verloopt. Uit gesprekken blijkt dat men elkaar op "inhoud" meestal wel vindt. De onvrede spitst zich vaak toe op het feit dat er minder vanzelfsprekend budget beschikbaar wordt gesteld door de instelling. Dit vergt goede uitleg, waarbij niet getornd wordt aan de kwaliteit van het onderwijsaanbod dat gezien de onderwijsbehoefte nodig is. Daar waar de transitie binnen een samenwerkingsverband financiële problemen oplevert wordt gewerkt aan een geleidelijke ombuiging. Waarbij de instelling de eigen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de inzet van middelen en menskracht, serieus neemt.

In overleg met de sectorraden is een inventarisatie in voorbereiding naar goede praktijkvoorbeelden van samenwerking tussen de samenwerkingsverbanden en de instellingen voor auditief en/of communicatief beperkte leerlingen.

Een punt van aandacht vraagt de samenwerking en afstemming tussen de instellingen en het Middelbaar Beroepsonderwijs. In het komend jaar zal in overleg met de MBO instellingen ook nadrukkelijk gekeken worden hoe de ondersteuningsplicht aan de leerlingen in het MBO beter aan kan sluiten bij de inrichting van het onderwijs binnen het MBO.

Procedures voor aanvragen van ondersteuning kunnen niet zonder enige bureaucratie. Voorkomen moet worden dat het een bureaucratische rompslomp gaat worden, waar teveel tijd van teveel mensen en dus ook te veel budget, mee gemoeid is. De instellingen streven naar korte procedures zonder onnodige administratieve ballast. De instellingen monitoren de procedures en doorlooptijden. De inzet is er op gericht om teveel bureaucratie te voorkomen en onnodige bureaucratie te verminderen.

Financiële transitie

De overgang naar passend onderwijs, betekent ook een overgang naar een gebudgetteerd financieringssysteem. De instellingen hebben vanaf 1 augustus 2014 de beschikking over een budget dat gebaseerd is op het aantal leerlingen dat op 1 oktober 2011 in het speciaal onderwijs zat en door de diensten ambulante begeleiding werd begeleid. Dit betekent dat de instellingen vanaf de invoering van passend onderwijs voor wat betreft de ondersteuning ook vanuit financieel oogpunt uit moeten gaan van

maatwerk. Maatwerk in de zin van: minder waar het kan - meer waar het nodig is. Dit in een context waarin het aantal leerlingen dat binnen de sector ondersteund wordt in de periode 2011 -2014 met ruim 800 leerlingen is toegenomen.

Passend onderwijs: speerpunten voor het beleid in 2016

- De vier instellingen voor auditief en/of communicatief beperkte leerlingen werken landelijk samen en stemmen uitvoeringspraktijken verder op elkaar af.
- De ouderorganisaties worden nauw betrokken bij de verdere uitwerking van het beleid van de instellingen, hiervoor wordt een convenant opgesteld.
- De instellingen stellen een advieszetel in binnen de medezeggenschapsraad voor de ouders van leerlingen die ondersteund worden in het reguliere onderwijs.
- De vier instellingen werken aan de verbetering van de implementatie van passend onderwijs voor leerlingen die doof of slechthorend zijn of een taalontwikkelingsstoornis. De focus ligt op de volgende acties:
 - Het verbeteren van de informatie en communicatie aan de ouders en de reguliere scholen.
 - Scholing van het personeel.
 - Het maken van heldere afspraken over de communicatiemomenten met ouders en de reguliere scholen in het proces van aanmelding tot uitvoering van de ondersteuning.
 - Beter stroomlijnen en verkorten van procedures voor het aanvragen en toekennen van ondersteuning.
 - Transparantie van de besluitvorming en de betrokkenheid van ouders en de reguliere scholen in het besluitvormingsproces.
 - Het monitoren en oplossen van knelpunten die door ouders, reguliere scholen en door de eigen medewerkers worden gesignaleerd.
- De effectiviteit en de tevredenheid van Consultatie en Advies wordt gemonitord.
- De afstemming en de samenwerking met de samenwerkingsverbanden wordt verder doorgevoerd. Waarbij het gaat om: maatwerk voor de leerling(en), kwaliteit van de ondersteuning, een doelgerichte inzet van de expertise en de ondersteuning en een organisatie gericht op efficiëntie en effectiviteit.
- Met de MBO instellingen wordt nagegaan hoe de instellingen voor onderwijs en ondersteuning aan auditief en/of communicatief beperkte leerlingen hun ondersteuningsplicht beter aan kan laten sluiten bij de inrichting van het MBO.

Tot slot

Een transitie kost tijd en gaat niet zonder slag of stoot. Voor de besturen en de medewerkers van de instellingen voor auditief en/of communicatief beperkte leerlingen zijn de uitgangspunten: de inzet van expertise, het maatwerk voor de leerling en het partnerschap met ouders en reguliere scholen. De instellingen zullen zich ook het komende jaar inspannen voor de dialoog met ouders en reguliere scholen. De ervaring leert: Daar waar de dialoog wordt gevoerd over de inhoud, wordt de oplossing gevonden.

Juni 2015.

Meer informatie op de website: <http://www.simea.nl/dossiers/passend-onderwijs/brochures-po/>
Telefonisch contact landelijk bureau Siméa: 030 2769902, beleidsmedewerker Gerda Egtberts.