

Samenwerken voor samen leren

Juni 2016

Mogelijkheden voor intensievere samenwerking tussen en het samengaan van speciaal en regulier onderwijs

1. Inleiding

Aanleiding

De afstand tussen regulier en speciaal onderwijs wordt steeds kleiner. Sinds de invoering van passend onderwijs werken reguliere scholen en scholen in het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) nauwer samen, in samenwerkingsverbanden passend onderwijs en met de instellingen voor het onderwijs aan visueel, auditief en/of communicatief beperkte leerlingen¹. Ook door de verbetering van de onderwijskwaliteit en de instroom van leerlingen met een normaal tot hoog cognitief niveau in het vso, nemen de verschillen af. Er wordt vaker gebruik gemaakt van flexibele arrangementen; een leerling volgt een gedeelte van het onderwijs op de reguliere school en een gedeelte op de school voor (v)so, of de (v)so-school brengt zijn expertise in de reguliere school in.

Op veel plekken spelen deze ontwikkelingen zich af in een context van dalende leerlingenaantallen, als gevolg van demografische ontwikkelingen en op sommige plekken verevening². Dit alles heeft de afgelopen jaren op verschillende plekken in het land geleid tot een herschikking van scholen en vestigingen of verkenningen daartoe. Samenwerkingsverbanden en scholen vragen zich steeds vaker af op welke wijze er nauwer kan worden samengewerkt tussen reguliere en speciale scholen en instellingen. Onderzocht wordt hoe de kennis en expertise van de scholen voor (v)so kunnen worden geborgd en eventueel ingezet in het reguliere onderwijs. Ook wordt er bekeken op welke wijze er intensiever kan worden samengewerkt tussen verschillende scholen binnen het regulier onderwijs, waaronder het speciaal basisonderwijs (sbo) en praktijkonderwijs (pro). Zij willen hiermee tot een dekkend, flexibel en vooral passend aanbod voor alle leerlingen in de regio komen, dat meer thuisnabij is vormgegeven en leerlingen optimaal voorbereidt op hun vervolgstap.

In de bestuursakkoorden voor het primair (po) en voortgezet onderwijs (vo) 2014 is om bovenstaande redenen de ontvlechting (hierna: invlechting) van het (v)so aangekondigd. De sectororganisaties, de vakbonden en OCW hebben het afgelopen jaar verder uitgewerkt hoe het so dichtbij het reguliere po en het vso dichtbij het reguliere vo kan worden georganiseerd. Over (varianten voor) de invlechting zijn in verschillende regio's gesprekken gevoerd met samenwerkingsverbanden en scholen. Hieruit bleek dat (v)so-scholen en samenwerkingsverbanden druk bezig zijn met de doorontwikkeling van passend onderwijs, maar dat er grote verschillen zijn tussen regio's en (v)so-scholen onderling. Vooral scholen met uitstroomprofiel vervolgonderwijs zien veel kansen in een sterkere samenwerking met het reguliere onderwijs. Scholen met uitstroomprofiel dagbesteding zien hier minder mogelijkheden voor. Er is daarom besloten om scholen die nu al verder willen gaan in de samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs daarbij te ondersteunen.

Doel en opzet handreiking

Deze handreiking biedt scholen en samenwerkingsverbanden een overzicht van de huidige wettelijke mogelijkheden om tot verdergaande samenwerking tussen speciaal en regulier onderwijs te komen. Het gaat daarbij om vormen waarmee (meer) leerlingen, die voorheen volledig op een school voor (v)so zouden zijn aangewezen, regulier onderwijs kunnen volgen dat rekening houdt met hun onderwijs- en ondersteuningsbehoefte. Zo kan een meer flexibele onderwijs- en ondersteuningsstructuur tot stand komen.

Meer informatie over de wijze waarop de samenwerking in de praktijk verder vorm kan worden gegeven en voorbeelden van regio's die hierin al stappen hebben gezet, volgt op een later moment in een aparte handreiking.

Voor scholen die vooral willen samenwerken in het ondersteunende proces (zoals de samenvoeging van ondersteunende

¹ Voorheen: scholen voor cluster 1 en 2

² Met verevening wordt bedoeld: het toegroeien naar een gelijke verdeling van de ondersteuningsmiddelen over het land. Dit gebeurt in vijf jaar vanaf 2015. Daarvoor is gekozen bij de invoering van passend onderwijs.

diensten op het gebied van het onderhoud van gebouwen, ICT, HRM en inkoop) is er de handreiking “Samen sterker bij leerlingendaling”.

In deze handreiking wordt in de volgende hoofdstukken ingegaan op:

- Hoofdstuk 2: so, sbo, basisonderwijs
- Hoofdstuk 3: vso en regulier vo (waaronder pro)
- Hoofdstuk 4: ondersteuning bij samenwerking

2. So, sbo en basisonderwijs

Er bestaan verschillende vormen en gradaties van samenwerking tussen het so en het (s)bo, waardoor leerlingen mét en zonder extra ondersteuningsbehoefte in hetzelfde gebouw onderwijs kunnen volgen. Hieronder worden de verschillende mogelijkheden en de voorwaarden die daarbij gelden beschreven. Het gaat dan om:

- Het inrichten van een nevenvestiging: de so-school en een reguliere school delen een gebouw. So-leerlingen krijgen les van hun eigen docenten, in hun eigen gedeelte van het gebouw.
- Symbiose en meetellen onderwijstijd: leerlingen volgen een gedeelte van het onderwijsprogramma op een andere school. Deze andere school kan in hetzelfde gebouw zitten en de leerlingen kunnen samen met kinderen van de andere school les krijgen.
- (S)bo-school met een specifiek profiel: alle leerlingen gaan naar dezelfde school. Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte wordt specifieke expertise ingezet.

Inrichten van een nevenvestiging

Een school voor so kan een nevenvestiging op een (s)bo inrichten. Dit betekent dat er twee (zelfstandig opererende) scholen zijn. Leerlingen die ingeschreven staan op het so, krijgen les van docenten die aan die school verbonden zijn en de wet- en regelgeving voor so-scholen is van toepassing. De so-school die de nevenvestiging inricht, blijft dan ook verantwoordelijk voor (de kwaliteit van) het onderwijs. Alleen bevindt dit onderdeel van de school zich op een (s)bo. Een sbo-school kan geen (nieuwe) nevenvestiging inrichten, maar eventueel wel verhuizen zodat er samen met een bo-school van hetzelfde gebouw gebruik kan worden gemaakt.

De inrichting van een so-nevenvestiging in het gebouw van een (s)bo-school biedt niet alleen de mogelijkheid om samen te werken in de ondersteunende diensten maar ook om leerlingen van het so een deel van de tijd onderwijs te laten volgen op de (s)bo-school, via de hieronder beschreven symbioseregeling.

Voorwaarden en afspraken

De procedure voor het aanvragen van een nevenvestiging is geregeld in artikel 76a van de Wet op de expertisecentra (WEC). Belangrijke voorwaarden en te maken afspraken zijn:

- Het samenwerkingsverband moet instemmen met het inrichten van een nevenvestiging.
- Ook de gemeente waar de nevenvestiging zal worden ingericht moet hiermee instemmen, omdat deze verantwoordelijk is voor huisvesting. Daarnaast kunnen met de gemeente afspraken worden gemaakt over leerlingenvervoer.
- Als zowel samenwerkingsverband als gemeente akkoord zijn, kan een verzoek tot het inrichten van een nevenvestiging worden ingediend bij DUO. Als dit voor 1 februari gebeurt, wordt voor 1 april bekend of de nevenvestiging wordt goedgekeurd. In dat geval kan deze per 1 augustus van dat jaar starten.
- Het is aan te raden om de plannen af te stemmen met de medezeggenschapsraden. Ouders, leerlingen en personeel dienen bij voorkeur in een vroegtijdig stadium te worden betrokken en geïnformeerd.

Een (s)bo-school kan ook afspraken maken met een instelling voor auditief en/of communicatief beperkte leerlingen om een speciale leslocatie van de instelling in de (s)bo-school in te richten. In dat geval dienen, naast de gemeente, de andere instellingen akkoord te gaan (artikel 76b van de WEC).

Symbiose en meetellen onderwijstijd

Leerlingen die staan ingeschreven op een school voor so of bij een instelling voor visueel, auditief en/of communicatief beperkte leerlingen, mogen een gedeelte van het onderwijsprogramma volgen op een (s)bo-school. Er is dan sprake van symbiose. De Onderwijsinspectie hanteert de regel dat er maximaal 60% van het onderwijsprogramma kan worden gevolgd op een andere school dan waar de leerling staat ingeschreven. Vanaf 1 augustus 2016 is het tevens mogelijk dat een leerling maximaal 3 maanden fulltime onderwijs op een andere school volgt, bijvoorbeeld ter observatie.

Andersom is dit ook mogelijk. Dan is er sprake van meetellen onderwijstijd: leerlingen ingeschreven op een reguliere school kunnen maximaal 60% van het onderwijs of 3 maanden fulltime onderwijs volgen op een speciale school. Als een leerling op een gegeven moment meer dan 60% van het onderwijsprogramma op een andere school volgt, dan hanteert de inspectie de regel dat hij of zij daar moet worden ingeschreven. Dit is onder meer nodig om de juiste school te kunnen aanspreken op de kwaliteit van het onderwijs.

Voorwaarden en afspraken

Symbiose is geregeld in artikel 24 van de WEC en de artikelen 12 en 13 van het Onderwijskundig besluit WEC. Meetellen onderwijstijd is geregeld in artikel 15 van de Wet op het primair onderwijs (WPO). De mogelijkheid om 3 maanden fulltime onderwijs op een andere school te volgen wordt geregeld in het Besluit flexibele arrangementen. Belangrijke voorwaarden zijn:

- Scholen die samenwerken via symbiose/meetellen onderwijstijd moeten onderling afspraken maken over het doel, het onderwijsprogramma en de bekostiging. Zij leggen die vast in een symbioseovereenkomst.
- Voor de leerling wordt een ontwikkelingsperspectief opgesteld. Ouders worden daarbij betrokken.

Over flexibele onderwijsarrangementen wordt een aparte handreiking beschikbaar gesteld.

(S)bo-school met specifiek profiel

Als een school of regio geen onderscheid wil maken tussen verschillende groepen leerlingen (so, sbo en bo), dan kan zij ervoor kiezen om een reguliere school met een specifiek profiel in te richten. Alle leerlingen worden dan bij dezelfde, reguliere school ingeschreven. Dat biedt meer ruimte om de ondersteuning flexibel vorm te geven en om expertise in te zetten van een school of instelling voor so. Als een so- en een (s)bo-school of een sbo- en een bo-school al hun leerlingen volledig gezamenlijk les willen geven en samen door willen gaan als een (s)bo-school met een specifiek profiel, dan wordt respectievelijk de so- of de sbo-school opgeheven (een so- en sbo-school die samen doorgaan worden een school voor sbo en een s(b)o en bo-school worden een school voor bo).

De (s)bo-school met een specifiek profiel stelt een schoolondersteuningsprofiel op, waarin wordt aangegeven voor welke ondersteuningsbehoeften er een aanbod is. Binnen het samenwerkingsverband worden afspraken gemaakt over de expertise die de school te bieden heeft en de benodigde extra ondersteuningsmiddelen, die zij daarvoor van het samenwerkingsverband krijgt. Indien de s(b)o-school samengaat met bo-school is er geen toelaatbaarheidsverklaring (tlv) meer nodig. Leerlingen van de voormalige s(b)o-school kunnen samen onderwijs volgen met de leerlingen van bo-school. Ook bestaat de mogelijkheid om deze leerlingen in aparte klassen les te blijven geven, terwijl zij gedeeltelijk meedoen met de reguliere klas.

Voorwaarden en afspraken

- Scholen maken onderling afspraken over de overdracht van leerlingen en personeel, de borging van expertise, de inventaris en het schoolgebouw.
- Met het samenwerkingsverband in de regio worden afspraken gemaakt over de benodigde extra ondersteuning en de toelating tot de school (bijvoorbeeld voor welke leerlingen deze school passend is en dat plaatsing in de speciale klas alleen mogelijk is met akkoord van het samenwerkingsverband). Indien er in een regio meerdere sbo-scholen aanwezig zijn en één van deze scholen besluit met een bo-school door te gaan als school met een specifiek profiel, worden er afspraken gemaakt over de wijze waarop de sbo-middelen in het samenwerkingsverband worden verdeeld. Het sbo wordt immers bekostigd voor 2% van de leerlingen. Er moet daarom apart worden afgesproken dat de

nieuwe bo-school met een specifiek profiel ook aanspraak maakt op een gedeelte van deze bekostiging. Dit verloopt via het samenwerkingsverband.

- Met omringende samenwerkingsverbanden worden afspraken gemaakt over de voorwaarden waaronder leerlingen uit andere regio's in deze klas geplaatst kunnen worden en hoe er wordt omgegaan met leerlingen uit deze klas die naar een ander samenwerkingsverband verhuizen en daar alsnog een tlv nodig hebben.
- Indien het gaat over een school met een specifiek profiel voor auditief en/of communicatief beperkte leerlingen dan worden afspraken over de voorwaarden, de inzet van personeel en de borging van expertise gemaakt tussen de school, het samenwerkingsverband en de instelling.
- Het samenwerkingsverband maakt afspraken met de gemeente over leerlingenvervoer en huisvesting.
- Ouders, leerlingen en personeel worden in een vroegtijdig stadium betrokken en geïnformeerd. De medezeggenschapsraad heeft instemmingsrecht.

3. Samenwerking tussen vso en regulier vo (waaronder praktijkonderwijs)

Net als in het po, kunnen vso-scholen en reguliere scholen voor vo die intensiever willen samenwerken kiezen voor:

- Het inrichten van een nevenvestiging
- Symbiose en meetellen onderwijstijd
- Reguliere vo-school met een specifiek profiel

Voor het inrichten van een nevenvestiging (artikel 76a van de WEC), symbiose (artikel 24 van de WEC en de artikelen 12 en 13 van het Onderwijskundig besluit WEC) en meetellen onderwijstijd (artikel 6h van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO)) gelden dezelfde voorwaarden als in het po. Voor leerlingen in het vso is het ook mogelijk een symbioseregeling met een instelling voor middelbaar beroepsonderwijs te treffen.

Daarnaast zijn er ook in het vo mogelijkheden voor nadere samenwerking tussen vo-scholen en de vso-leslocaties van de instellingen voor auditief en/of communicatief beperkte leerlingen. Ook daarvoor gelden dezelfde voorwaarden als in het po.

Ten aanzien van de reguliere school met een specifiek profiel bestaan enkele aanvullende aandachtspunten. Daar wordt hieronder verder op ingegaan.

Vo-school met een specifiek profiel

Net als in het po kan er ook in het vo voor worden gekozen om op een reguliere school een aanbod te organiseren voor leerlingen die (zware) ondersteuning nodig hebben. Dit kan door expertise van het vso in te zetten op de vo-school.

Ook kunnen een reguliere vo- en vso-school voor leerlingen in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs ervoor kiezen de vso-school op te heffen en samen door te gaan als een school met een specifiek ondersteuningsprofiel. Het uitstroomprofiel vervolgonderwijs van het vso kent hetzelfde perspectief als het reguliere vo; beide zijn gericht op het behalen van een regulier diploma en op doorstroom naar het vervolgonderwijs. Voor leerlingen in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs kan worden samengegaan met een reguliere vo-school die onderwijs aanbiedt op hetzelfde niveau. Het gaat dan om onderwijs op vmbo-, havo- of vwo-niveau (en niet om pro). Wanneer de vo-school en de vso-school samen door willen gaan, stellen zij een schoolondersteuningsprofiel op waarin wordt aangegeven welke ondersteuning de school biedt, in dit geval ook voor leerlingen met een zwaardere ondersteuningsbehoefte. Binnen het samenwerkingsverband worden afspraken gemaakt over de expertise die de school te bieden heeft en de benodigde extra ondersteuningsmiddelen. Er is in dit geval geen tlv meer nodig en leerlingen van de voormalige vso-school en de vo-school kunnen samen onderwijs volgen. Ook bestaat de mogelijkheid om deze leerlingen in aparte klassen les te blijven geven, terwijl zij gedeeltelijk meedoen met de reguliere klas. Met omliggende samenwerkingsverbanden worden afspraken gemaakt over de criteria voor toelating en de bekostiging. En met de gemeente over leerlingenvervoer en huisvesting.

Als het gaat om een vso-school die zich richt op leerlingen in het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht, kan gekozen worden om samen te gaan met een pro-school. In het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht worden leerlingen, net als in het pro, voorbereid op een passende baan op de al dan niet beschermde regionale arbeidsmarkt. De vso- en pro-school gaan dan samen verder als pro-school. Ook in dit geval worden er binnen het samenwerkingsverband afspraken gemaakt over de expertise die de school te bieden heeft en de extra ondersteuningsmiddelen die de school hiervoor nodig heeft. Bij het samengaan met een pro-school moet wel rekening worden gehouden met de voorwaarde dat alle leerlingen een tlv voor pro moeten hebben. Dit betekent dat voor alle leerlingen die afkomstig zijn van de vso-school een tlv pro moet worden aangevraagd bij het samenwerkingsverband (dit is het samenwerkingsverband waar de pro-school gevestigd is). Voor het afgeven van een tlv moet het samenwerkingsverband zich houden aan de landelijke criteria voor pro. Binnen deze criteria is ruimte om vso-leerlingen in aanmerking te laten komen voor een pro-tlv, indien de leerling voldoet aan de criteria voor IQ of leerachterstand voor toelating tot het pro, of indien de pro-school kan beargumenteren dat de leerling een zodanige problematiek heeft dat toelaatbaarheid tot het pro geboden is.

Voorwaarden en afspraken

Over het algemeen gelden dezelfde voorwaarden als in het po. Aanvullend moeten een reguliere vo-school en een vso-school die samen doorgaan als een reguliere school met een specifiek

profiel rekening houden met de volgende voorwaarden en te maken afspraken:

- Bij de toelating van leerlingen tot het vo moet er uitzicht zijn op het behalen van een diploma. Dit staat in het Inrichtingsbesluit en betekent dat een leerling met een vmbo-advies niet toelaatbaar is tot het vwo.
- Leerlingen in het uitstroomprofiel dagbesteding kunnen alleen worden ingeschreven in het vso. Uiteraard zijn er voor deze leerlingen mogelijkheden in de samenwerking tussen vso-scholen onderling en in de samenwerking met zorginstellingen en gemeentelijke voorzieningen.
- Docenten zijn bevoegd om les te geven in het vso of pro als zij een getuigschrift van de Pabo³ of een lerarenopleiding voor het desbetreffende vak hebben. In het pro geeft een getuigschrift van de opleiding Omgangskunde van na 2006 daarnaast bevoegdheid voor een aantal vakken, mits voldaan wordt aan aanvullende voorwaarden⁴. Als het gaat om de bovenbouw van havo of vwo is een eerstegraadsbevoegdheid nodig en er is een tweedegraadsbevoegdheid nodig als het gaat om de overige schoolsoorten. Voor eventuele bijscholing van docenten kan gebruik worden gemaakt van de lerarenbeurs.
- Vso-leerlingen worden automatisch opgenomen in het doelgroepenregister. Daarmee vallen zij onder de doelgroep van de banenafpraak uit de Participatiewet. Met de gemeente moeten hierover afspraken worden gemaakt als de vso-school doorgaat als reguliere school met een specifiek profiel.
- Het vso kent een maximale leeftijd van 20 jaar, waar het pro een maximale leeftijd van 18 jaar kent. Met toestemming van de inspectie kan eventueel langer op het pro of het vso worden verbleven.

4. Ondersteuning

Overweegt u om intensiever samen te gaan werken tussen het regulier onderwijs en het (v)so en wilt u daarbij extra ondersteuning ontvangen? Het ministerie van OCW, de steunpunten passend onderwijs van de PO-Raad en VO-raad en de projectleider (v)so in transitie volgen deze ontwikkelingen en horen het graag als er praktijkvoorbeelden zijn die met andere regio's gedeeld kunnen worden. Ook kunt u de eventuele vragen die u nog heeft aan hen voorleggen. Voor ondersteuning op het gebied van medezeggenschap kunt u contact opnemen met de vakbonden. Meer informatie over de mogelijkheden tot nauwere samenwerking tussen uw school of uw samenwerkingsverband met de instelling voor auditief en/of communicatief beperkte leerlingen, kunt u verkrijgen via het aanmeldpunt van de betreffende instelling in uw regio en/of met het landelijk bureau van Siméa.

De komende periode zal een aantal regio's, waar so en sbo respectievelijk sbo en bo worden geïntegreerd, worden gemonitord door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO). Hierover wordt in het najaar gerapporteerd.

² Een getuigschrift van de Pabo van na 1-8-2006 geeft in het pro alleen bevoegdheid voor tekenen, muziek, handvaardigheid, Nederlands, Engels, rekenen/wiskunde, geschiedenis, aardrijkskunde, biologie, verzorging en praktijk oriënterende vakken.

⁴ Een getuigschrift van de opleiding Omgangskunde van na 2006 geeft bevoegdheid voor de vakken Nederlands, Engels, wiskunde, geschiedenis, aardrijkskunde, biologie (incl. kennis der natuur), verzorging, muziek, handvaardigheid (textiele werkvormen) en tekenen, mits de docent aan een aantal gedetailleerde voorwaarden voldoet.