

# HOOFDCONCLUSIES EVALUATIE PASSEND ONDERWIJS

## Impact op het stelsel, samenwerkingsverbanden en schoolbesturen

1. De organisatie van de ondersteuning van leerlingen is flexibeler geworden.
2. Samenwerkingsverbanden waarderen en benutten hun beleidsruimte, net als de aangesloten schoolbesturen.
3. In de meeste regio's is er een dekkend, passend aanbod, behalve soms voor (heel kleine) complexe doelgroepen.
4. Het is de vraag of er binnen het beschikbare budget voor elke leerling een passend aanbod mogelijk is.
5. De SOP's hebben niet bijgedragen aan het realiseren van een dekkend ondersteuningsaanbod.
6. De kostenbeheersing voor de Rijksoverheid is gerealiseerd. Voor samenwerkingsverbanden die met een negatieve verevening te maken hebben is het moeilijk, zeker nu de vraag naar (voortgezet) speciaal onderwijs niet afneemt. Zo blijft een kleiner deel van de middelen over voor regulier onderwijs.
7. Bestuurlijke complexiteit is verminderd doordat samenwerkingsverbanden gaan over de regels in een regio. Nog wel systeemscheidingen (en aparte regels) voor cluster 1 en 2 en Praktijkonderwijs.
8. Nieuwe complexiteit door grensverkeer en doordat besturen en scholen te maken kunnen hebben met meerdere samenwerkingsverbanden (vooral (v)so-scholen).
9. De doelmatigheid van bestedingen voor leerlingenzorg is onbekend; de wet definieert niet wie tot de doelgroep behoren en er zijn geen betrouwbare registraties van leerlingen die extra ondersteuning krijgen.
10. Er is veel bestuurlijk overleg over de verbinding onderwijs en jeugdhulp, maar in de praktijk blijven het vaak nog gescheiden terreinen.
11. De beleidsvrijheid van samenwerkingsverbanden leidt tot grote regionale verschillen, wat discussies oproept, onder meer in de Kamer. Het onderwijsveld ervaart die discussie als gebrek aan vertrouwen.

## Impact op scholen en leraren in PO en VO

1. Scholen waarderen de grotere flexibiliteit in het besteden van de middelen en de steeds grotere vrijheid die zij krijgen van samenwerkingsverbanden om zelf te bepalen hoe zij die inzetten.
2. Zij zetten die middelen vooral in ten behoeve van extra uren voor ondersteuners in de school (Ib'ers, zorgcoördinatoren, onderwijsassistenten). Ze doen minder een beroep op externe specialisten.
3. Over de omvang van de middelen zijn de meningen verdeeld. Wel ervaren Ib'ers en zorgcoördinatoren dat ze tijd te kort komen om te doen wat nodig is.
4. Scholen hebben nog wel last van bureaucratie; eerder meer dan minder; zorgplicht, SOP's, OPP's, eisen van het samenwerkingsverband, enz.
5. Basisondersteuning wordt door driekwart gerealiseerd, een kwart niet, maar de invulling verschilt sterk, ook binnen een samenwerkingsverband.
6. Het is lastig om goede afspraken te maken met jeugdhulp voor leerlingen die dat nodig hebben; wisselingen, onduidelijkheid over regie, wachtlijsten, wie moet het betalen, enz. Voor al in het (v)so.
7. Passend onderwijs heeft strikt genomen geen grote impact gehad op het werk van leraren. Er zijn niet meer leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften in het regulier onderwijs; blijft stabiel zo'n 20 à 25%.

8. Er is niet groot ingezet op deskundigheidsbevordering van leraren. Ook hebben we niet substantieel meer hulp gekregen bij de ondersteuning van leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften.
9. Leraren ondervinden wel meer belasting in het geven van onderwijs en schrijven dat toe aan passend onderwijs. Dat gebeurde al meteen bij de start, wat erop wijst dat er meer aan de hand was. Vermoedelijk spelen bezuinigingen, grotere groepen en personeelstekorten hier een grotere rol in.
10. De vernieuwingen die passend onderwijs meebracht waren voor leraren niet altijd duidelijk. Ook was de verwachting gewekt dat leraren in de klas meer hulp konden verwachten, wat nooit is waargemaakt. Soms willen leraren meer doen voor leerlingen dan ze kunnen waarmaken, wat leidt tot frustratie.
11. In de media ging veel aandacht naar casussen die niet goed gingen. Vaak werd de koppeling gemaakt met hoge werkdruk. Daarmee is het idee gevoed dat lesgeven met passend onderwijs zwaarder is geworden.
12. Leraren hebben de indruk dat er meer 'probleemleerlingen' zijn en zij denken soms dat verwijzen naar het (v)so niet meer mag. Verwijzen is echter nog steeds mogelijk. En het aantal probleemleerlingen is niet gestegen. Er zijn wel aanwijzingen dat de problemen bij leerlingen complexer zijn geworden, mede doordat scholen beter signaleren, vooral ook problemen in de thuissituatie.

### Impact op ouders in PO en VO

1. De zorgplicht ontzorgt ouders niet in alle gevallen. Ouders zijn meestal niet bekend met de zorgplicht. Dit biedt scholen ruimte tot *weg-adviseren*, nog voor een schriftelijke aanmelding. (zeggen dat een andere school een betere keuze zou zijn).
2. Professionals in de school voeren de zorgplicht naar behoren uit als ze zelf het passende aanbod niet kunnen leveren. Ouders zijn het niet altijd eens met het alternatieve aanbod en gaan dan zelf op zoek naar een andere plek.
3. Het is voor ouders vaak moeilijk om goede informatie te vinden over wat scholen kunnen bieden. SOP's lijken daarbij geen steun te bieden; ze zijn slecht vindbaar en vaak weinig informatief of niet kloppend bij de werkelijkheid (bijv. door personeelstekorten).
4. Gemiddeld ervaren ouders weinig bureaucratie. Behalve wanneer er méér nodig is dan het reguliere onderwijs; bij combi's met steun uit het samenwerkingsverband, jeugdhulp, cluster 1 en 2, enz.
5. Ouders vinden dat het OPP houvast geeft bij de communicatie over hun kind. Scholen vinden dat het OPP tot bureaucratie leidt.
6. Doordat het sterk verschilt tussen scholen voor welke leerlingen wel/niet een OPP wordt gemaakt zijn ouders afhankelijk van het beleid van de school. Als de school maar voor heel weinig leerlingen een OPP maakt hebben ouders minder controle op de gemaakte afspraken.
7. Ouders zijn gemiddeld tevreden over het onderwijsaanbod, de relatie met de school en de keuze van de school. Een kwart is dat niet. Soms zijn de ondersteuningsbehoeften van kinderen erg complex, zeker bij leerlingen die thuis zitten. De verwachting was dat passend onderwijs voor ieder kind een passend aanbod zou kunnen garanderen, maar die hoge verwachtingen kunnen niet altijd waargemaakt worden.
8. Ouders willen niet het onderste uit de kan; ze willen vooral het gevoel hebben dat hun kind welkom is op school en dat zij serieus genomen worden. De instrumenten voor passend onderwijs (zorgplicht, SOP, OPP) doen er nauwelijks toe; het gaat om goede communicatie en de relatie tussen school, ouders en leerlingen.

## Impact op leerlingen

1. Scholen geven aan dat zij meer leerlingen kunnen ondersteunen dan voorheen, maar of dat meer hulp op maat is valt niet vast te stellen. Daarvoor ontbreken criteria.
2. De meeste leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften zijn tevreden over de ondersteuning die zij krijgen. Ze waarderen de extra aandacht, wat hun zelfvertrouwen en leerprestaties verhoogt.
3. Thuiszitters staan hoog op de agenda, maar hun aantal vermindert niet, dat lijkt eerder te stijgen. Meestal vormen zeer complexe psychische- of psychiatrische problemen en/of thuissituaties de achtergrond van het thuiszitten. School is niet altijd het probleem, waardoor de zorgplicht niet alles oplost.

## Slotconclusies

1. Het valt binnen passend onderwijs niet te bepalen wat 'werkt', of wat een goede aanpak is op scholen. Er is immers nooit wettelijk vastgelegd wat passend onderwijs nu eigenlijk is, voor wie het bedoeld is of wat de beoogde effecten zouden zijn.
2. Wat 'passend' is wordt bepaald door het onderlinge samenspel van veel mensen en factoren. Generiek maatregelen van de overheid of samenwerkingsverbanden kunnen daarmee hooguit indirect van invloed zijn op het onderwijs aan leerlingen met (extra) ondersteuningsbehoeften.
3. De overheid zo wel meer helderheid kunnen bieden over de doelgroep van passend onderwijs, de doelen (vooral voor leerlingen) en over de gewenste lange-termijnontwikkeling. Is passend onderwijs een einddoel of een tussenstap naar inclusiever onderwijs?
4. Het beleid kan ook sturen op randvoorwaarden voor passend onderwijs; adequate toerusting en facilitering van leraren en schoolleiders.
5. Passend onderwijs vraagt lerend vermogen op alle niveaus; de school, het samenwerkingsverband en het stelsel. Dit vraagt ook om adequate monitoring, zeker ook op welke leerlingen extra ondersteuning krijgen en of die adequaat is.