

Samenwerkingsverbanden en nieuwkomers

Dit document heeft als doel om de rol van het samenwerkingsverband passend onderwijs (hierna: samenwerkingsverbanden) ten aanzien van nieuwkomers binnen het onderwijs te verduidelijken door relevante wettelijke kaders, verwachtingen en praktische uitgangspunten bijeen te brengen. Er wordt beschreven wat wordt verwacht van samenwerkingsverbanden en waar middelen wel of niet voor ingezet mogen worden.

1 Wat is de wettelijke taak van samenwerkingsverbanden op gebied van nieuwkomers?

Samenwerkingsverbanden zijn samen met de aangesloten schoolbesturen verantwoordelijk voor het realiseren van een dekkend netwerk van voorzieningen in de regio.¹ Dit betekent dat alle leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte², ook als ze nieuwkomer zijn en een extra ondersteuningsbehoefte hebben, in de regio een zo passend mogelijke plek krijgen.

Dit doet een samenwerkingsverband onder meer door:

- het realiseren van een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen, zodanig dat schoolbestuurders hun zorgplicht met betrekking tot passend onderwijs kunnen naleven en leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken op een zo passend mogelijke plek.
- het scheppen van voorwaarden voor een dekkend netwerk van ondersteuningsvoorzieningen in het onderwijs.
- het streven om, waar nodig, dit dekkend netwerk in combinatie met jeugdhulp en (jeugd)zorg te realiseren en dit tot stand te brengen wanneer dit er niet is, zodat alle leerlingen een passende plek krijgen.
- het adviseren, op verzoek van een school, over de ondersteuningsbehoefte van een leerling, ook wanneer het de betreffende school niet lukt te voldoen aan de zorgplicht passend onderwijs.

2 Ontvangt het samenwerkingsverband middelen voor nieuwkomers? Mag het samenwerkingsverband middelen inzetten voor taalontwikkeling van nieuwkomers?

De bekostiging van het samenwerkingsverband bestaat uit een bedrag per leerling.

Samenwerkingsverbanden worden bekostigd voor ondersteuning voor alle ingeschreven leerlingen in de regio, dus ook voor nieuwkomers. Het is aan het samenwerkingsverband om te bepalen hoe de financiële middelen worden verdeeld over de scholen. Een samenwerkingsverband mag geen middelen inzetten voor nieuwkomers die uitsluitend een taalachterstand hebben en ondersteuning nodig hebben voor het inhalen van de taalachterstand. Zie meer [onder vraag 5](#).

¹ Artikel 18a Wpo, artikel 2.47 Wvo 2020

² Alle ondersteuning die een leerling nodig heeft bovenop de reguliere basisondersteuning om zich optimaal te kunnen ontwikkelen.

3 Wat verwacht het ministerie van OCW van samenwerkingsverbanden m.b.t. nieuwkomers?

Samenwerkingsverbanden hebben een taak voor álle leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte, dus ook voor nieuwkomers met een extra ondersteuningsbehoefte op nieuwkomersscholen, reguliere scholen of gespecialiseerde scholen.

Het ministerie verwacht van de samenwerkingsverbanden dat zij scholen ondersteunen bij het organiseren en het doorontwikkelen van de extra ondersteuning in zowel de reguliere als gespecialiseerde onderwijscontext. Het grootste deel van de ondersteuning aan leerlingen vindt plaats in de school en in de klas. Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor dit primaire proces en de bijbehorende randvoorwaarden en dragen hiermee primair de verantwoordelijkheid dat de basis- en extra ondersteuning die aan leerlingen moet worden geboden, gerealiseerd wordt en van voldoende kwaliteit is. Zij zijn er tevens verantwoordelijk voor dat hun scholen de zorgplicht passend onderwijs naleven.³ Het maakt hierbij niet uit waar de leerling vandaan komt. Alle leerplichtige kinderen/jongeren die staan ingeschreven op een school vallen onder de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Zo ook leerlingen woonachtig in Duitsland of België (grensregio's) die zich aanmelden bij Nederlandse scholen.

Ook is de expertise-uitwisseling tussen scholen belangrijk. Van schoolbesturen wordt verwacht dat ze de aanwezige expertise ten behoeve van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte delen binnen het gespecialiseerd onderwijs en nieuwkomersonderwijs en met de andere schoolbesturen binnen het samenwerkingsverband, zodat meer kennis en expertise binnen het regulier onderwijs wordt opgebouwd. Andere schoolbesturen staan open voor deze expertise en maken daar actief gebruik van.

Samenwerkingsverbanden ondersteunen en adviseren hierin.⁴

Als het nodig is kunnen samenwerkingsverbanden ervoor kiezen experts uit het nieuwkomersonderwijs in te zetten in het regulier of speciaal onderwijs (m.u.v. ondersteuning op gebied van taalachterstanden, zie meer hierover [onder vraag 4](#)).

Nieuwkomers kunnen ook leerlingen met een trauma zijn, omdat ze hebben moeten vluchten uit een onveilig land.

4 Welke ondersteuning mogen samenwerkingsverbanden geven op het gebied van taalproblematiek?

Taalproblemen kunnen veroorzaakt worden door interne of externe factoren. Bij interne factoren worden o.a. bedoeld psychiatrische problematiek, dyslexie, autisme, ADHD, leerstoornissen, taalontwikkelstoornis (TOS)⁵ etc. Dit zijn 'technische/neurologische' stoornissen'. Alle hulp voor extra ondersteuning die voortkomt uit interne factoren ligt wat basisondersteuning betreft bij het schoolbestuur. Extra ondersteuning voor deze leerlingen valt onder verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband.

Externe factoren zijn factoren buiten het kind die van invloed zijn op de ontwikkeling van het kind. Bij nieuwkomers kunnen taalproblemen ontstaan door externe factoren, omdat nieuwkomers in een land komen waarvan ze de taal niet spreken en daardoor een achterstand hebben op hun leeftijdsgenoten. Alle hulp voor bevordering van de Nederlandse taal (externe factor) ligt bij het schoolbestuur.

Nieuwkomers kunnen ook leerlingen met een trauma zijn, omdat ze hebben moeten vluchten uit een onveilig land. Hierdoor kunnen leerachterstanden of gedragsproblemen ontstaan. Hier mogen de middelen passend onderwijs wel voor worden ingezet, bijvoorbeeld voor gericht lesmateriaal, trainingen traumasensitief lesgeven voor de onderwijsprofessionals of het inzetten van experts uit het nieuwkomersonderwijs in het regulier of speciaal onderwijs. Het samenwerkingsverband mag hierin ondersteunen. Individuele behandelingen en zorg vallen onder de Jeugdwet. Zie meer [onder vraag 6](#).

Het samenwerkingsverband moet zich voor de rechtmatige en doelmatige inzet van de middelen passend onderwijs verantwoorden aan de Inspectie van het Onderwijs.

5 Wat staat er in de wet over het bieden van taalondersteuning door het samenwerkingsverband?

Samenwerkingsverbanden mogen geen middelen besteden aan taalonderwijs, zoals NT2 ondersteuning, omdat dit buiten hun wettelijke taak valt. De verantwoordelijkheid voor het onderwijsaanbod, zoals taalonderwijs/ondersteuning, ligt bij schoolbesturen en niet bij het samenwerkingsverband. Met taalondersteuning wordt het leren van een nieuwe taal of het inhalen van een taalachterstand bedoeld. Volgens de wet wordt onder extra ondersteuning niet verstaan ondersteuning ter bevordering van de beheersing van de Nederlandse taal met het oog op voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden.⁶ In de Memorie van Toelichting van de Wet passend onderwijs wordt vermeld dat leerlingen die uitsluitend een taalachterstand hebben en extra ondersteuning nodig hebben om die

3 [Programma van eisen](#) p. 5.

Het programma van eisen geeft duidelijkheid en overzicht aan schoolbesturen en samenwerkingsverbanden waar zij wettelijk verantwoord voor zijn en wat er minimaal van hen wordt verwacht.

4 [Programma van eisen](#) p. 4

5 Een taalontwikkelstoornis en taalachterstand zijn verschillend. Een taalachterstand kan met gericht taalonderwijs ingehaald worden. Leerlingen met een taalachterstand lopen achter in taalontwikkeling ten opzichte van hun leeftijdsgenoten. De oorzaak hiervoor ligt extern. Een taalontwikkelstoornis (TOS)/taalontwikkelingsachterstand ligt binnen het kind en is blijvend (interne factor).

6 Artikel 40, lid 3 WPO, artikel 8.9 WVO 2020 en artikel 40, lid 4, WEC.

achterstand in te lopen, niet onder de zorgplicht passend onderwijs vallen.⁷

Dit betekent dat de primaire verantwoordelijkheid voor het aanpakken van taalachterstanden bij alle leerlingen, en dus ook nieuwkomers, ligt bij schoolbesturen en gemeenten.⁸ Zij kunnen gebruik maken van andere middelen voor bestrijding van taalachterstanden en de nieuwkomersbekostiging.⁹

6 Voorbeelden

Voorbeeld 1 nieuwkomersleerling in het gespecialiseerd onderwijs



Stel een nieuwkomer zit in het gespecialiseerd onderwijs, heeft een extra ondersteuningsbehoefte (daar is de leerling voor in het go geplaatst) én een taalachterstand. In dit geval gaat het om gecombineerde problematiek en kan zijn/haar taalachterstand de ondersteuningsbehoefte in de weg zitten. De middelen die worden ontvangen op basis van de toegekende toelaatbaarheidsverklaring worden ingezet voor de extra ondersteuning. Het is aan het schoolbestuur zelf om via de reguliere middelen inzet te plegen voor het inhalen van de taalachterstand. De inspectie houdt toezicht op het rechtmatig en doelmatig besteden van de middelen van het samenwerkingsverband.

Voorbeeld 2 nieuwkomersleerling op een isk of in een taalklas



Stel een nieuwkomer zit op een taalschool of in een internationale schakelklas (isk), heeft een ondersteuningsbehoefte vanwege een taalachterstand maar daarnaast ook een psychisch trauma. Door dit laatste is de leerling verminderd in staat te leren. In dit voorbeeld kan de nieuwkomersschool voorzien in de ondersteuningsbehoefte op het gebied van taal en hoeft de leerling daarvoor niet naar het go. Hier gaat het echter om gecombineerde problematiek. De middelen passend onderwijs mogen alleen gebruikt worden om de leerling te ondersteunen om tot leren te komen (trauma) en niet voor de ondersteuning om de taalachterstand in te halen. De inspectie houdt toezicht op het rechtmatig en doelmatig besteden van de middelen van het samenwerkingsverband.

Voorbeeld 3 nieuwkomersleerling op reguliere school



In dit voorbeeld zit een nieuwkomersleerling op een reguliere school en heeft een taalachterstand. Er is geen sprake van een extra ondersteuningsbehoefte, maar wel een taalachterstand. De leerling heeft ondersteuning nodig ter bevordering van de Nederlandse taal. De school kan hiervoor de middelen uit de reguliere bekostiging benutten. Hier mogen niet de middelen passend onderwijs voor worden ingezet.

7 Wat is de rol van de gemeente op het gebied van passend onderwijs?

De samenwerking met gemeenten is cruciaal om passend onderwijs te laten slagen. De gemeente heeft op dit moment een aantal wettelijke taken in relatie tot (passend) onderwijs. Zo zijn gemeenten en samenwerkingsverbanden wettelijk verplicht met elkaar op overeenstemming gericht overleg (OOGO) te voeren over het beleidsplan Jeugd en de uitvoering van de Jeugdwet van de gemeente en het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband.

Met de Jeugdwet is de gemeente verantwoordelijk voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg voor jeugd en ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. De gemeente voert op grond van de Jeugdwet een samenhangend beleid dat zij periodiek vastlegt in een beleidsplan Jeugd.¹⁰ Het beleidsplan moet, voor zover het de afstemming van en effectieve samenwerking met het onderwijs betreft, voor OOGO worden voorgelegd aan de samenwerkingsverbanden van de scholen in het po en vo. Voor individuele jeugdhulp waar een beschikking voor nodig is, moet de gemeente zo nodig in overleg met het bevoegd gezag van de betreffende school. Dit geldt voor po, vo én mbo. Doel hiervan is afstemming van en effectieve samenwerking met het onderwijs te bereiken met als doel dat geen kind zonder passende (jeugd)hulp en of passende onderwijsplek zit.

⁷ Kamerstuk 33106, nr. 3 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen

⁸ Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid om voor iedere leerling een onderwijsplek te regelen, ook voor nieuwkomers (garantiefunctie). Bovendien hebben gemeenten door de Tijdelijke Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs de extra plicht om minimaal een keer per jaar overleg te voeren met alle po en vo schoolbesturen over het onderwijs aan nieuwkomers.

⁹ Scholen in het reguliere nieuwkomersonderwijs kunnen naast de basisbekostiging aanvullende nieuwkomersbekostiging ontvangen.

¹⁰ Programma van Eisen p. 7

Het programma van eisen geeft duidelijkheid en overzicht aan schoolbesturen en samenwerkingsverbanden waar zij wettelijk verantwoord voor zijn en wat er minimaal van hen wordt verwacht.