



Samenvatting Memorie van Antwoord Wetsvoorstel Passend Onderwijs en Wetsvoorstel Kwaliteit (V)SO, Brief minister OCW d.d. 1 juni 2012 aan de Eerste Kamer

Verwachte planning invoering passend onderwijs

- Augustus 2012

Publiceren wet passend onderwijs en de ministeriële regeling met de regio-indeling samenwerkingsverbanden. Na publicatie van de ministeriële regeling met de regio-indeling kunnen samenwerkingsverbanden zich laten registreren bij DUO. Voorwaarde is dat is voldaan aan de wettelijke eisen.

Cluster 2: instellingen i.o. kunnen zich ook laten registreren bij DUO als men aan de voorwaarden voor het vormen van een instelling i.o. voldoet: onderwijs (mogelijkheden SO en VSO) en begeleiding bieden aan de doelgroep: dove, slechthorende leerlingen en leerlingen met esm. Voor doofblinde leerlingen is een uitzondering gemaakt, hiervoor is één instelling verantwoordelijk.

- Schooljaar 2012/2013:

- * vormgeving samenwerkingsverband
- * inrichting ondersteuningsplanraad
- * vormgeving ondersteuningsplan en overleg met gemeenten en ondersteuningsplanraad zodat in het voorbereidingsjaar die activiteiten zoveel mogelijk zijn afgerond.

Cluster 2 werkt verder aan de herinrichting van het onderwijs en de begeleiding aan auditief en/of communicatief beperkte leerlingen. De onderdelen uit het project Passend Onderwijs worden verder uitgewerkt. Met de regionale samenwerkingsverbanden wordt o.a. afstemming gezocht over de procedure van toelating en het verkennen van mogelijkheden om medium arrangementen te kunnen realiseren.

- Schooljaar 2013/2014:

- Uiterlijk 1 november 2013 samenwerkingsverband is een rechtspersoon
- Uiterlijk 1 februari 2014 samenwerkingsverband legt het ondersteuningsplan voor aan de ondersteuningsplanraad.
- Uiterlijk 1 mei 2014 samenwerkingsverband ondersteuningsplan is vastgesteld en ingediend bij de inspectie.

Cluster 2: Instellingen i.o. moeten uiterlijk op 1 november 2013 een rechtspersoon zijn; De herinrichting van het onderwijs en begeleiding cluster 2 moet dit jaar zijn beslag krijgen en duidelijk zijn voor de ouders, scholen/verwijzers, samenwerkingsverbanden etc. De procedure van toelaatbaarheidsbepaling moet eind van dit schooljaar zijn ingericht.

- Schooljaar 2014/2015: 1 augustus 2014: zorgplicht wordt ingevoerd:

- * De huidige samenwerkingsverbanden en de rec"s vervallen
- * Het samenwerkingsverband passend onderwijs is verantwoordelijk voor de toedeling van extra onderwijsondersteuning;
- * Het (v)so wordt bekostigd op basis van de telling 1-10-2013.

Cluster 2: Cluster 2 krijgt op 1 augustus 2014 ondersteuningsplicht. Er zal sprake zijn van budgetfinanciering. De bekostiging (V)SO vindt plaats op basis van telling 1-20-2013

* Het samenwerkingsverband ontvangt het reguliere schooldeel van de rugzakmiddelen op basis van de stand 1-10-2013. Indien het samenwerkingsverband afspraken heeft gemaakt over de overdracht van personeel met alle (v)so-scholen waar het ambulante begeleiding van ontving, kan het geld voor de ambulante begeleiding naar het samenwerkingsverband („opting out“). De omvang van de opting out wordt gebaseerd op het aantal rugzakken op 1-10-2013. Deze systematiek zal ook gaan gelden voor de budgetten preventieve en terugplaatsing ambulante begeleiding (PAB en TAB).

Cluster 2: Instellingen ontvangen het reguliere schooldeel van de rugzakmiddelen leerlingen cluster 2 op basis van de stand 1-10-2013. Er worden afspraken gemaakt met de sectororganisaties hoe deze middelen in te zetten ten behoeve van geïndiceerde leerlingen cluster 2 in het regulier onderwijs. Budgetten PAB en TAB worden toegekend aan de instellingen cluster 2.

* Het samenwerkingsverband ontvangt een aantal budgetten, dat eerder onderdeel uitmaakte van de categorie „bureaucratie, projecten en aanvullende bekostiging“ in de bezuinigingen. Voor de specificatie van deze budgetten zie bij financiering.

Cluster 2 : ontvangt het huidige deel dan wel een evenredig deel van deze budgetten (zie bij financiering)

- **Schooljaar 2015/2016**

- * De nieuwe bekostigingssystematiek gaat van volledig van start;
- * De samenwerkingverbanden ontvangen het nieuwe normbudget voor de zwaardere vormen van extra onderwijsondersteuning;
- * De verevening start. De overgangsregeling wordt gebaseerd op het aantal leerlingen op 1-10-2011;
- * De middelen voor de ambulante begeleiding gaan naar het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband heeft nog één jaar de verplichting tot herbesteding bij de (v)so-scholen waar het eerder ambulante begeleiding van ontving, tenzij is gekozen voor „opting out“. De omvang van de herbesteding wordt gebaseerd op het aantal rugzakken op 1-10-2013. Ook hier zal deze systematiek gaan gelden voor de budgetten preventieve en terugplaatsing ambulante begeleiding (PAB en TAB).

Cluster 2: werkt sinds schooljaar 2014/2015 volgens wettelijke regeling: Landelijk speciaal onderwijs voor auditief en/of communicatief beperkte leerlingen.

- **Schooljaar 2020/2021:** 1 augustus 2020 Verevening afgerond: Gelijke verdeling naar rato van ondersteuningsmiddelen over het land.

Samenwerkingsverbanden

Er worden door de verschillende fracties veel vragen gesteld over de bestuurlijke inrichting van de samenwerkingsverbanden. Men is beducht voor veel bureaucratie en een nieuwe bestuurslaag. Ook de wijze waarop onderlinge belangen van schoolbesturen meewerken binnen het samenwerkingsverband en de wijze waarop de medezeggenschap is geregeld zijn punt van aandacht van de leden van de Eerste Kamer fracties. De fracties hebben ook vragen over het tot stand komen van het ondersteuningsplan en de profielen van de scholen binnen het samenwerkingsverband. De minister geeft aan dat in het wetsvoorstel de nodige verplichtingen en waarborgen zijn opgenomen.



Ten aanzien van de uitwerking van de indicatiestelling geeft de minister aan dat: " Het samenwerkingsverband wordt verantwoordelijk voor de toewijzing van de extra ondersteuning en voor de verwijzing naar het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs. De daarvoor geldende criteria en procedures, worden vastgelegd in het ondersteuningsplan. In het wetsvoorstel wordt voorgeschreven dat deskundigen het samenwerkingsverband adviseren over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het sbo en het (v)so. Bij algemene maatregel van bestuur worden voorschriften gegeven over de aard van de noodzakelijke deskundigheid. Hiermee wordt de benodigde expertise gewaarborgd. Ouders hebben, net als de school die de toelaatbaarheidsverklaring tot het (v)so voor een leerling aanvraagt, de mogelijkheid om bezwaar en eventueel beroep aan te tekenen bij het samenwerkingsverband. Op een besluit over toelaatbaarheid volgt altijd een besluit over toelating van de leerling. Als ouders het met dit besluit niet eens zijn dan kunnen zij, naast de mogelijkheden voor rechtsbescherming, een beroep doen op ondersteuning van een onderwijsconsulent. "

(GE)Niet vermeld wordt dat voor de toelaatbaarheidsbepaling van cluster 2 leerlingen de landelijke instellingen voor auditief en/of communicatief beperkte leerlingen verantwoordelijk zijn.

Voor cluster 2 is het van belang wat de samenwerkingsverbanden opnemen in het ondersteuningsplan over de procedure van indicatiestelling in het bijzonder als het gaat om de ondersteuning en indicatie van leerlingen met (een vermoeden van) cluster 2 gerelateerde problematiek.

De onderwijsconsulenten zijn ook te raadplegen door ouders die het niet eens zijn met het besluit van de instelling cluster 2.

Keuzevrijheid van ouders

Instemming van de ouders bij doorverwijzing naar een school, raakt ook aan de onderwijsvrijheid vanuit het perspectief van de ouders, menen de leden van de GroenLinks-fractie. De leden van genoemde fractie vragen of het klopt dat de regering de pedagogische visie en denominatie van de school ondergeschikt acht aan het kunnen omgaan met de handicap van het kind, en om die reden minder keuzevrijheid voor de ouders ziet.

De minister geeft als antwoord dat:

"Indien ouders bewust kiezen voor onderwijs van een bepaalde pedagogische visie of denominatie, dient de school van aanmelding daar rekening mee te houden bij de invulling van de zorgplicht, door na te gaan of er binnen het samenwerkingsverband of eventueel daarbuiten een school kan worden gevonden die de gewenste combinatie van richting en ondersteuningsaanbod kent. Of zo'n school kan worden gevonden zal afhangen van de ondersteuningsbehoefte van de leerling en de expertise van de betrokken scholen. Als de problematiek van het kind niet zo ernstig is en/of wanneer er veel scholen zijn met een breed ondersteuningsprofiel, dan zal er op meer scholen een aanbod kunnen worden gedaan dan wanneer er zeer specialistische ondersteuning nodig is. Ook geldt dat het (voortgezet) speciaal onderwijs niet in alle richtingen wordt aangeboden. Dit laatste is overigens ook in het huidige stelsel het geval. Ouders hebben de vrijheid om hun kind aan te melden bij de school van hun voorkeur. Dit geldt ook voor kinderen die extra ondersteuning nodig hebben. Het uiteindelijke onderwijsaanbod aan de leerling die extra ondersteuning nodig heeft, zal echter mede afhankelijk zijn van de (mate van gespecialiseerde) expertise die het kind nodig heeft en de afspraken die binnen een samenwerkingsverband zijn gemaakt."

(GE)Voor cluster 2 zijn deze uitspraken ook van belang, immers niet alle scholen binnen een samenwerkingsverband zullen leerlingen kunnen opvangen met een licht of medium



arrangement vanuit cluster 2. Ook voor cluster 2 leerlingen zal gezocht moeten worden naar een school die, met ondersteuning van cluster 2, de leerling kan bieden wat hij vanuit de reguliere school nodig heeft.

Zorgplicht

Over de inhoud van de zorgplicht van de scholen schrijft de minister: Samenwerkingsverbanden krijgen de verplichting om in het ondersteuningsplan de basisondersteuningsvoorzieningen te beschrijven die op alle vestigingen van scholen in het samenwerkingsverband aanwezig zijn. Hiermee wordt geborgd dat alle scholen binnen een samenwerkingsverband hetzelfde niveau van basisondersteuning bieden. Wel kunnen er tussen samenwerkingsverbanden verschillen ontstaan. Er is niet voor gekozen om het niveau van basisondersteuning in de wet vast te leggen.

Samenwerkingsverbanden hebben op dit punt de ruimte om eigen keuzes te maken. In de regio's zijn er nu ook al verschillen. Bovendien leidt het vastleggen van een landelijke norm tot nivellering naar beneden. Het niveau zal immers zo gekozen worden dat het voor alle scholen en samenwerkingsverbanden te realiseren is. Samenwerkingsverbanden kunnen nu zelf kiezen voor een hoog niveau van basisondersteuning. Het door de sectororganisaties opgestelde referentiekader biedt de samenwerkingsverbanden handvatten bij het uitwerken van de basisondersteuning. In het referentiekader is de basisondersteuning als volgt gedefinieerd: "het door het samenwerkingsverband afgesproken geheel van preventieve en lichte curatieve interventies die binnen de onderwijsondersteuningsstructuur van de school planmatig en op een overeengekomen kwaliteitsniveau, eventueel in samenwerking met ketenpartners, worden uitgevoerd".

Scholen kunnen niet zomaar leerlingen verwijzen naar andere scholen. Schoolbesturen krijgen een zorgplicht voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Deze brengt met zich dat de school waar de leerling wordt aangemeld altijd eerst moet onderzoeken of deze de benodigde extra ondersteuning zelf kan bieden. Als de school oordeelt dat dat niet mogelijk is, kan de leerling niet zomaar worden doorverwezen, maar heeft de school de verantwoordelijkheid de leerling een concrete plaats op een andere school aan te bieden, waarbij rekening wordt gehouden met de ondersteuningsbehoefte van het kind.

De zorgplicht eindigt bij een passend aanbod op de school van aanmelding of op een andere school. Indien het aanbod op een andere school wordt gedaan, moet er ook daadwerkelijk een plek zijn.

Het kan voorkomen dat ouders het niet eens zijn met het geboden aanbod. Dan staan voor ouders verschillende wegen open. Ouders kunnen er voor kiezen hun kind niet in te schrijven bij de aangeboden school en hun kind aan te melden bij een andere school. Ouders kunnen in overleg treden met de school over de toelatingsbeslissing, eventueel met ondersteuning van een onderwijsconsulent.

Daarnaast zijn er voor ouders verschillende vormen van rechtsbescherming. Ouders hebben de mogelijkheid het geschil voor te leggen aan de tijdelijke geschillencommissie passend onderwijs of tegen de beslissing over de toelating bezwaar en beroep aan te tekenen. Als ouders van een leerling van mening zijn dat hun kind ongelijk is behandeld op grond van handicap of chronische ziekte, dan kunnen zij ook een oordeel vragen aan de Commissie Gelijke Behandeling (CGB).



Ook voor cluster 2 leerlingen hebben de scholen in het samenwerkingsverband een zorgplicht. Cluster 2 heeft "ondersteuningsplicht" voor die leerlingen die toelaatbaar zijn tot cluster 2.

Behoud expertise en professionaliteit leerkrachten

De regering is van mening dat het budget dat de samenwerkingsverbanden ter beschikking staat voldoende is om iedere leerling de extra ondersteuning te bieden die hij nodig heeft. Uiteraard zullen samenwerkingsverbanden bij iedere leerling een evenwicht proberen te vinden tussen enerzijds de mogelijkheden om extra ondersteuning te bieden en anderzijds de bijbehorende kosten. Dit kan er ook toe leiden dat de wijze waarop de ondersteuning vorm krijgt anders is, dan de wijze waarop deze nu is ingericht. Een doelmatige inzet van de beschikbare ondersteuningsmiddelen is juist ook één van de doelen van passend onderwijs. Dit neemt niet weg dat leerlingen een passende ondersteuning dienen te krijgen. De Inspectie van het onderwijs zal hierop toe zien.

Cluster 2 ontvangt ook een budget waarvan de regering van mening is dat dit voldoende is om de leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben dat ook te bieden. Ook cluster 2 wordt geacht een doelmatige inzet van de beschikbare middelen te bereiken. De inspectie zal ook toezien op de kwaliteit van het onderwijs- en ondersteuningsaanbod van cluster 2.

De regering investeert (parallel aan het wetsvoorstel) in de professionalisering van leraren en schoolleiders. Voor professionalisering in po, vo en mbo (inclusief register en lerarenopleidingen) is 100 miljoen euro beschikbaar in 2012 en 150 miljoen euro structureel vanaf 2013. Er zijn afspraken gemaakt in de bestuursakkoorden po, vo en mbo over de investeringen en het monitoren van de resultaten. De investeringen worden aan schoolbesturen beschikbaar gesteld via de prestatiebox, zodat zij zelf op maat kunnen bepalen hoe het geld wordt ingezet.

Ook voor cluster 2 scholen gelden de afspraken in het bestuursakkoord.

Rol van ambulant begeleiders in de nieuwe samenwerkingsverbanden

De fracties van de Eerste Kamer vragen op welke wijze de rol van ambulant begeleiders precies is vormgegeven in de nieuwe samenwerkingsverbanden. De minister antwoordt daarop:

Ambulant begeleiders zijn in het huidige systeem verantwoordelijk voor de begeleiding van een individuele leerling en voor het adviseren van de leerkracht in het omgaan met verschillen tussen leerlingen. Hoe de ondersteuningsstructuur van het samenwerkingsverband precies wordt vormgegeven zodat alle leerlingen een passend aanbod krijgen, bepalen de scholen in het samenwerkingsverband gezamenlijk in het ondersteuningsplan. De ambulant begeleiders komen op dit moment van buiten de scholen, en dat werkt niet overal goed. Doel bij het opstellen van het ondersteuningsplan is om meer ondersteuning en expertise binnen de (reguliere) school te organiseren. Ambulant begeleiders kunnen bijvoorbeeld als onderdeel van een of meerdere docententeams gaan functioneren of kunnen ingezet worden in tussenvoorzieningen. Natuurlijk kunnen ze ook nog steeds voor de individuele begeleiding van leerlingen worden ingezet.



Cluster 2 werkt aan de herinrichting van de ambulante dienstverlening, dit sluit aan bij het beleid dat de overheid ook in de samenwerkingsverbanden voorstaat.

Tussenvoorzieningen

Over vormen van tussenvoorzieningen werden vragen gesteld door o.a. de Groen-Links fractie. De gedachte achter deze tussenvoorzieningen lijkt aan te sluiten bij passend onderwijs: beter een lichtere voorziening dan verwijzen naar speciaal onderwijs. De leden vragen de regering of dat in de praktijk ook het effect is, of dat daar juist de leerlingen heengaan die nu met begeleiding in het regulier onderwijs zitten. Als dat zo is, staat dat dan niet haaks op de integratiegedachte, zo vragen deze leden. Het antwoord van de minister luidt:

" Scholen en samenwerkingsverbanden experimenteren al geruime tijd met tussenvoorzieningen om voor alle leerlingen een zo passend mogelijk aanbod te kunnen bieden. Het kan hierbij gaan om aparte klassen in het reguliere onderwijs voor leerlingen met vergelijkbare problematiek (bijvoorbeeld leerlingen met autisme), om tijdelijke voorzieningen voor leerlingen die niet in de reguliere school kunnen blijven of voor leerlingen die thuis zijn komen te zitten. Over het algemeen gaat het hierbij om leerlingen die uit (dreigen te) vallen uit het reguliere onderwijs. Zonder deze voorzieningen is de kans op thuiszitten of plaatsing in het (v)so groter. Het doel van deze tussenvoorzieningen is om leerlingen die behoefte hebben aan extra ondersteuning zolang mogelijk in het reguliere onderwijs te houden. Het voordeel van een aparte klas is dat gebruik kan worden gemaakt van de voorzieningen van de reguliere scholen. Bij sommige vormen is (partiële) integratie een specifiek doel.

In het nieuwe stelsel passend onderwijs gaat de Inspectie ook toezicht houden op de kwaliteit van deze tussenvoorzieningen."

Cluster 2 werkt aan medium arrangementen. Deze arrangementen vertonen overeenkomsten met wat de minister als "tussenvoorzieningen" aanduidt, hoewel het karakter van de tussenvoorzieningen een ander is dan de medium arrangementen van cluster 2. De minister wijst op de mogelijkheid om de leerlingen op deze manier zo lang mogelijk binnen het regulier onderwijs te kunnen handhaven en dat tussenvoorzieningen niet haaks staan op het beleid tot integratie. Opvallend is dat de minister niet spreekt over de meerwaarde over en weer. Voor cluster 2 ook een belangrijk argument.

Financiële aspecten

1. Groepsgrootte in het (voortgezet) speciaal onderwijs

Voor cluster 2 geldt, naar analogie van de bekostigingssystematiek van cluster 1, dat het geld voor leerlingen cluster 2 naar de instellingen voor cluster 2 gaat, nu zonder verlaging van het budget voor de groepsgrootte. Op het vaste budget voor cluster 1 instellingen wordt niet bezuinigd.

2. Ambulante begeleiding

Ten aanzien van de bezuiniging op ambulante begeleiding is in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen dat in het nieuwe stelsel:

- het budget voor cluster 3 en 4 overgaat naar de schoolbesturen in de samenwerkingsverbanden, met uitzondering van het budget ambulante begeleiding van "De Waterlelie" te Cruquius en "De Berkenschutse" te Heeze;
- het budget voor cluster 1 en 2 overgaat naar de instellingen cluster 1 en 2;
- het budget voor het mbo overgaat naar de mbo instellingen.



Dit heeft nu er geen sprake is van een bezuiniging, betrekking op het totale budget dat beschikbaar is voor ambulante begeleiding.

In het wetsvoorstel is voorzien in tijdelijke verplichte besteding van de middelen voor ambulante begeleiding (opting out en verplichte herbesteding). Deze regelingen zijn van toepassing op de totale omvang van de overdracht van middelen voor ambulante begeleiding naar de samenwerkingsverbanden.

De tijdelijke verplichte besteding geldt voor de ambulante begeleiding van cluster 3 en 4.

3. Bureaucratie, projecten en aanvullende bekostiging

De bezuiniging van € 133,7 mln. op de bureaucratie, projecten en aanvullende bekostiging wordt geheel ongedaan gemaakt.

a. Regionale expertise centra (rec's)

Tot 1 augustus 2014 blijven de rec's in de huidige vorm bestaan. Per 1 augustus 2014 worden de rec's opgeheven. In het nieuwe stelsel passend onderwijs zijn de samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor de toewijzing van extra ondersteuning en plaatsing in het (voortgezet) speciaal onderwijs voor cluster 3/4 leerlingen. Het budget voor de rec's cluster 3/4 wordt toegekend aan de samenwerkingsverbanden.

In het nieuwe stelsel passend onderwijs zijn de instellingen voor cluster 1 en 2 verantwoordelijk voor de toewijzing van extra ondersteuning in het reguliere onderwijs en voor plaatsing in het (v)so voor cluster 1/2 leerlingen. Het budget voor de rec's cluster 2 wordt toegekend aan de instellingen voor cluster 2. Cluster 1 kent geen aparte rec's.

b. Steunpunten autisme

Ieder rec ontvangt nu geld om een steunpunt autisme te financieren. Dit wordt in de huidige vorm gecontinueerd tot 1 augustus 2014. Per 1 augustus 2014 worden de rec's opgeheven. In het nieuwe stelsel passend onderwijs zijn de samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor de toewijzing van extra ondersteuning, ook voor kinderen met een stoornis in het autismespectrum. Het budget wordt per 1 augustus 2014 toegekend aan de samenwerkingsverbanden.

c. Compensatieregeling AWBZ

De huidige regeling voor compensatie pakketmaatregel AWBZ wordt verlengd tot 1 augustus 2014. Per 1 augustus 2014 kunnen samenwerkingsverbanden vanuit hun ondersteuningsbudget bezien welke ondersteuning op scholen nodig is. Het budget wordt daarom per die datum toegekend aan de samenwerkingsverbanden.

d. Enveloppemiddelen

De enveloppemiddelen waren beschikbaar voor de ondersteuning bij de invoering van passend onderwijs. Het grootste deel van de middelen is gebruikt voor een subsidieregeling (de zogenoemde 10 euro-regeling). Deze loopt per 1 augustus a.s. af (de eerder beoogde invoeringsdatum voor passend onderwijs). Nu er geen sprake is van een bezuiniging, kunnen de enveloppemiddelen onder voorwaarden worden ingezet voor de ondersteuning van de invoering van passend onderwijs in schooljaar 2012/2013. Zoals in antwoord op vragen van leden van het CDA is aangegeven, is het voorstel om de huidige regeling te verlengen en aan te passen. Mocht er de komende jaren nog sprake zijn van groei in het aantal indicaties, dan is (een deel van) dit bedrag mogelijk nodig ter dekking van de incidentele kosten daarvan. Eventuele inzet van deze middelen ter ondersteuning van de invoering in schooljaar 2013/2014 is hiervan afhankelijk.

e. Cumi (culturele minderheden)WEC

Tot 1 augustus 2014 blijft de huidige wetgeving van kracht. Ook na invoering van de wet passend onderwijs blijven de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs geld ontvangen per cumi leerling. De bepaling in het wetsvoorstel waarmee de aanvullende bekostiging voor cumi zou vervallen, treedt niet in werking.

Deze vorm van extra bekostiging is eerder al voor het reguliere onderwijs afgeschaft. Reden voor het afschaffen was dat het opleidingsniveau van ouders een betere voorspeller was van achterstanden dan etniciteit. In het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs bestaat de cumi regeling nog. Momenteel wordt een onderzoek voorbereid hoe de cumi middelen in het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs zo effectief mogelijk kunnen worden ingezet. Op basis van de uitkomsten van dat onderzoek, kan nadere besluitvorming over de inzet van deze middelen plaatsvinden.

f. Expertisebekostiging / garantiebekostiging

De expertisebekostiging blijft voorlopig volledig in stand en wordt niet met 10% verminderd. De bepalingen in het wetsvoorstel waarin dit zou worden gerealiseerd, treden niet in werking. Parallel is de inspectie bezig met een onderzoek naar de inzet van de expertise- en garantiebekostiging als geheel. Op basis van de uitkomsten van dat onderzoek, kan nadere besluitvorming over de inzet van deze middelen plaatsvinden.

g. Preventieve en terugplaatsing ambulante begeleiding (PAB en TAB)

Tot 1 augustus 2014 blijven de preventieve en terugplaatsing ambulante begeleiding in de huidige vorm bestaan. In het nieuwe stelsel passend onderwijs zijn de samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor de preventie van verwijzing naar en terugplaatsing vanuit het (voortgezet) speciaal onderwijs van cluster 3/4 leerlingen. Het budget PAB en TAB cluster 3/4 wordt toegekend aan de samenwerkingsverbanden. Met vak- en sectororganisaties zal worden afgesproken dat deze overheveling meeloopt in de systematiek van de opting out en de verplichte herbesteding, die geldt voor de „gewone” ambulante begeleiding.

In het nieuwe stelsel passend onderwijs zijn de instellingen voor cluster 1 en 2 verantwoordelijk voor de preventie van verwijzing naar en de terugplaatsing vanuit het (voortgezet) speciaal onderwijs van cluster 1/2 leerlingen. Cluster 1 kent geen apart PAB/TAB budget. Het budget PAB en TAB cluster 2 wordt toegekend aan de instellingen voor cluster 2.

h. Dubbele rugzak zeer moeilijk lerende (zml) kinderen

Per 1 augustus 2014 wordt het budget van de dubbele rugzak daarom toegevoegd aan het ondersteuningsbudget van de samenwerkingsverbanden primair onderwijs.

i. Stopzetten subsidie Hoenderloo (Glen Mills)

De regering heeft de subsidie aan het project Glen Mills per 1 augustus 2011 stopgezet omdat de specifieke aanpak al eerder was gestopt. Deze middelen kunnen per direct worden ingezet voor de ondersteuning van de invoering van passend onderwijs.

j. Op de Rails

Tot 1 augustus 2014 blijft de huidige subsidieregeling voor dit specifieke project op de huidige manier in stand. In het nieuwe stelsel passend onderwijs worden de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs verantwoordelijk om voor alle vo-leerlingen een passend onderwijsaanbod te bieden. Per 1 augustus 2014 wordt het geld voor Op de Rails en Herstart gebundeld met het budget voor Rebound en via de (aangepaste) regeling Rebound toegekend aan de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs.



h. Groeiregelingen

De huidige groeiregelingen blijven tot 1 augustus 2014 in de huidige vorm bestaan.

In het nieuwe stelsel passend onderwijs moeten de samenwerkingsverbanden met de (v)so scholen zelf een teldatum en/of groeiregeling afspreken voor cluster 3 en 4 leerlingen. Per 1 augustus 2014 wordt het budget van de groeiregelingen cluster 3 en 4 toegevoegd aan het ondersteuningsbudget van de samenwerkingsverbanden.

In het nieuwe stelsel passend onderwijs kunnen de instellingen voor cluster 1 en 2 niet met alle samenwerkingsverbanden afzonderlijk afspraken maken over een teldatum en/of groeiregeling. Cluster 1 kent geen aparte groeiregelingen. Het budget van de groeiregelingen cluster 2 wordt toegekend aan de instellingen voor cluster 2.

De minister geeft desgevraagd aan dat het uitgangspunt is dat het huidige budget voldoende is om alle leerlingen het passend onderwijs te geven dat ze nodig hebben. Daarom zijn de zorgmiddelen ook gebudgetteerd. Daarnaast levert het nieuwe stelsel van passend onderwijs meer mogelijkheden voor maatwerk, waardoor er efficiënter en effectiever kan worden gewerkt. De invoering van passend onderwijs en het effect hiervan zal echter meerjarig worden gemonitord.

Wetsvoorstel Kwaliteitswet (V)SO

Fracties in de Eerste Kamer zetten vraagtekens bij het nut van de invoering van deze wetgeving en bij het waarderingskader van de inspectie.

Zij stellen; "Waarom is deze wetgeving nodig als de meeste zwakke scholen te vinden zijn in cluster 2 en 4 en dat de scholen verbeteren met gerichte ondersteuning, bijvoorbeeld door inzet van vliegende brigades?"

Op de vraag naar de reden dat vooral bij cluster 2 en 4 scholen zwak zijn antwoordde de minister:

"De (zeer) zwakke scholen bij cluster 2 en cluster 4 zijn vooral in het voortgezet speciaal onderwijs te vinden. Als reden ziet de inspectie de groei van het voortgezet speciaal onderwijs die zich juist in deze twee clusters sterk voordoet. Schoolbesturen moeten daardoor met grote regelmaat nieuwe, vaak kleine vestigingen inrichten en daar geschikt personeel voor vinden. Inzet van de stelselwijziging passend onderwijs is onder andere om tot een beheersing van de groei te komen, waardoor er betere condities voor kwaliteitsverbetering komen. Het wetsvoorstel Kwaliteit (v)so beoogt een kwaliteitsimpuls voor het (voortgezet) speciaal onderwijs te zijn."

Op de vraag of het waarderingskader van de inspectie meer clusterspecifiek zou moeten zijn, in plaats van een algemeen kader, antwoordde de minister dat de beoordeling van de onderwijskwaliteit niet terug te voeren is op verschillen in het kader voor de clusters. Het oordeel van de inspectie heeft betrekking op de onderwijskwaliteit. Het gaat om planmatig werken. Daarvoor is het op grond van het huidige waarderingskader nodig om de beginsituatie van leerlingen in kaart te brengen, een handelingsplan op te stellen, de ontwikkeling van de leerling systematisch te volgen en de leervorderingen te evalueren. Het resultaat van deze reflectie legt de school vast in planningsdocumenten. Op zwakke en zeer zwakke scholen is het gebruik van een samenhangend systeem van instrumenten en procedures voor het volgen van de vorderingen en ontwikkeling van de leerling een uitermate zwak punt. Het gaat bij de beoordeling dus niet om het al dan niet tijdig invullen van formulieren, maar om serieuze gebreken in het systeem van leerlingzorg.



Gekoppeld aan de invoering van het wetsvoorstel Kwaliteit (v)so die een duidelijk onderscheid maakt tussen so en vso, gaat de inspectie van het onderwijs over naar twee nieuwe waarderingskaders, één voor het speciaal onderwijs en één voor het voortgezet speciaal onderwijs. Dat de inspectie een onderscheid gaat maken tussen een waarderingskader voor het speciaal onderwijs en één voor het voortgezet speciaal onderwijs komt voort uit het wetsvoorstel Kwaliteit (v)so. In het waarderingskader vso zijn specifieke indicatoren voor het vso opgenomen waarmee aansluiting is gezocht met het waarderingskader voor het voortgezet onderwijs. In het waarderingskader voor het speciaal onderwijs ligt de relatie met het (speciaal) basisonderwijs. Verschillen tussen de huidige clusterindeling spelen hierbij geen rol. Het gaat immers om de gewenste basiskwaliteit voor alle leerlingen ongeacht de belemmeringen die zij ondervinden door een lichamelijke, zintuiglijke of verstandelijke beperking of door belemmeringen in het gedrag.

Rol en positie ouders

Er zijn veel vragen gesteld over de rol en de positie van de ouders bij het vaststellen van het ontwikkelingsperspectief en bij de keuze van de school (zie bij zorgplicht)

De minister gaat hier uitgebreid op in.

Zij stelt dat goed overleg tussen school en ouders van belang is. Bij op overeenstemming gericht overleg tussen school en ouders stelt de school na zorgvuldig overleg met ouders het ontwikkelingsperspectief vast. Bij instemmingsrecht voor ouders kunnen scholen geen ontwikkelingsperspectief vaststellen als ouders hun instemming onthouden. Nieuw aan het ontwikkelingsperspectief (ten opzichte van het huidige handelingsplan) is de inschatting van de ontwikkelingsmogelijkheden en het uitstroomniveau van de leerling die extra ondersteuning nodig heeft. Het ontwikkelingsperspectief is daarmee enigszins vergelijkbaar met het schooladvies aan het einde van de basisschool. Bij de inschatting van het ontwikkelingsperspectief kan spanning ontstaan tussen het mogelijk geachte dan wel wenselijk geachte uitstroomniveau bij respectievelijk school en ouders.

Omdat het uiteindelijk aan het professionele oordeel van de school is om de uitstroombestemming van een leerling te definiëren op basis van onderwijskundige gegevens, is gekozen voor op overeenstemming gericht overleg. Als ouders het niet eens zijn met het vastgestelde of gewijzigde ontwikkelingsperspectief, dan kunnen zij hierover een oordeel vragen aan de tijdelijke landelijke geschillencommissie passend onderwijs

In de wetsvoorstellen is opgenomen dat ouders moeten worden betrokken bij de opstelling, evaluatie en bijstelling van het ontwikkelingsperspectief. Er is op overeenstemming gericht overleg over het ontwikkelingsperspectief tussen ouders en school voorafgaande aan de vaststelling of bijstelling. Tenminste jaarlijks wordt het ontwikkelingsperspectief met de ouders geëvalueerd en indien nodig bijgesteld.

Als ouders het niet eens zijn met het ontwikkelingsperspectief zoals dat uiteindelijk door het bevoegd gezag is vastgesteld of gewijzigd, dan kunnen zij zowel in het speciaal als het regulier onderwijs een oordeel vragen aan de tijdelijke landelijke geschillencommissie passend onderwijs.

Samenvatting G.Y. Egtberts,
Voor Siméa, 2 juni 2012