

Vergaderjaar 2011–2012

33 106

Wijziging van enkele onderwijswetten in verband met een herziening van de organisatie en financiering van de ondersteuning van leerlingen in het basisonderwijs, speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 januari 2012

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor hun inbreng en voor de vragen die zij hebben gesteld. Op de gestelde vragen ga ik, mede namens de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, hieronder in. Daarbij wordt de indeling van het verslag als uitgangspunt genomen.

Inhoudsopgave

	Blz.
ALGEMEEN	3
Inleiding	8
1. Nut en noodzaak van het wetsvoorstel	14
1.1. <i>Het huidige systeem</i>	14
1.2. <i>Knelpunten in het huidige systeem</i>	15
1. <i>Er is te veel druk op de duurste voorzieningen</i>	17
2. <i>De keuzevrijheid van ouders is beperkt en kinderen vallen tussen wal en schip</i>	20
3. <i>Complexiteit en bureaucratie in het systeem</i>	21
4. <i>De ondersteuning op school is onvoldoende afgestemd op het brede (jeugd)zorgdomein</i>	21
5. <i>De kwaliteit van het onderwijs en de toerusting van leerkrachten is onvoldoende</i>	22
1.3. <i>Doelen van het wettelijk kader passend onderwijs</i>	24
1. <i>Budgettaire beheersbaarheid en transparantie</i>	25
2. <i>Geen thuiszitters</i>	26
3. <i>Minder bureaucratie</i>	26
4. <i>Noodzaak tot labellen van kinderen vervalt</i>	28
5. <i>Handelingsbekwame leerkrachten</i>	29
1.4. <i>Transitie</i>	29

2.	Nadere uitwerking van het nieuwe stelsel van ondersteuning van leerlingen	29
2.1.	<i>Invoering van een zorgplicht</i>	33
	– <i>Zorgplicht</i>	33
	– <i>Het schoolondersteuningsprofiel</i>	44
	– <i>Aanmelding</i>	46
	– <i>Onderzoek door het bevoegd gezag</i>	51
	– <i>Toelating</i>	52
	– <i>Zorgplicht en denominatieve voorkeur</i>	52
	– <i>Wachlijsten en loting</i>	55
	– <i>Tijdelijke plaatsing met ingang van 1 augustus</i>	58
	– <i>Duur van het proces van aanmelding tot toelating</i>	62
	– <i>Ontwikkelingsperspectief</i>	62
	– <i>Schorsing en verwijdering</i>	71
	– <i>De positie van ouders</i>	74
	– <i>Onderwijsconsulenten</i>	76
	– <i>Rechtsbescherming</i>	77
2.2.	<i>Samenwerkingsverbanden passend onderwijs</i>	81
	– <i>Grenzen van het samenwerkingsverband</i>	89
	– <i>Taken samenwerkingsverband</i>	89
	– <i>Rechtsvorm van het samenwerkingsverband</i>	90
	– <i>Inpraak bij het ondersteuningsplan</i>	93
	– <i>Toewijzing van extra ondersteuning</i>	100
	– <i>Toelating tot zware ondersteuning: het (v)so</i>	103
	– <i>Verhuizing</i>	105
	– <i>Toezicht</i>	106
	– <i>Escalatieladder en ingrijpen in de taakuitoefening door het samenwerkingsverband</i>	107
	– <i>Toewijzing naar het lwoo en pro</i>	109
	– <i>Landelijke samenwerkingsverbanden naar richting</i>	109
2.3.	<i>De positie van het (voortgezet) speciaal onderwijs</i>	112
	– <i>Cluster 1 en 2</i>	116
	– <i>Cluster 3 en 4</i>	118
	– <i>Fusietoets en de samenwerkingsbesturen</i>	120
	– <i>Leerlingenvervoer</i>	120
2.4.	<i>Het referentiekader passend onderwijs</i>	125
2.5.	<i>Professionalisering van leerkrachten</i>	129
3.	Toezicht en passend onderwijs	134
4.	Het middelbaar beroepsonderwijs	136
5.	De relatie tussen het onderwijs en de (jeugd)zorg	138
6.	Financieel kader passend onderwijs	144
	– <i>Type bekostiging (basis- en kosten voor extra ondersteuning)</i>	145
	– <i>Omvang bekostiging (verevening)</i>	146
	– <i>Inzet middelen</i>	152
	– <i>De vaststelling en toekenning van het budget voor «zware» ondersteuning</i>	154
	– <i>Wat valt er niet binnen dit systeem?</i>	155
	– <i>Lichte ondersteuning</i>	156
	– <i>Verantwoording</i>	156
	– <i>Bekostiging cluster 1 en 2</i>	157
	– <i>Bekostiging mbo</i>	157
7.	Implementatie en overgang naar passend onderwijs	158
	– <i>Registratie</i>	159
	– <i>Overzicht per schooljaar</i>	160
8.	Uitvoerings- en handavingsgevolgen	160
9.	Administratieve lasten	161
10.	Financiële gevolgen	163
11.	Bescherming persoonsgegevens	164
12.	Advies Evaluatiecommissie Passend Onderwijs	166
13.	Advies Onderwijsraad	168

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	169
– <i>Artikel I, onderdeel K</i>	169
– <i>Artikel 18a, onderdeel T, lid 3</i>	169
– <i>Artikel II, onderdeel Z</i>	169
– <i>Artikel V, onderdeel J</i>	169

ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij stellen nog een aantal vragen ter verduidelijking.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Wel vragen zij zich af of het niet eenvoudiger had gekund en of een dergelijk omvangrijke en complexe wet überhaupt uitvoerbaar is.

In het wetsvoorstel passend onderwijs worden wijzigingen in zes verschillende onderwijswetten geregeld. De wijzigingen in WPO en WVO hebben grotendeels dezelfde inhoud, daarnaast kent het wetsvoorstel een flink aantal overgangsartikelen en artikelen die de samenloop met andere wetgeving benoemen. Bovendien hecht het kabinet zeer aan zorgvuldige formulering van regelgeving en aan garanties en waarborgen voor alle betrokkenen. Dat levert de nodige wettelijke bepalingen op. Inhoudelijk zorgt het wetsvoorstel juist voor meer transparantie over de inzet van middelen voor extra ondersteuning, schrapt het veel wettelijke bepalingen en vereenvoudigt het bureaucratische procedures. De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) heeft een integrale uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uitgevoerd op het conceptwetsvoorstel passend onderwijs. Er is gekeken naar de uitvoerbaarheid van de registratie en de bekostiging die het nieuwe systeem met zich meebrengt. De conclusie ten aanzien van de uitvoerbaarheid is dat DUO het nieuwe systeem passend onderwijs uitvoerbaar acht. De conclusie ten aanzien van de handhaafbaarheid is dat de inspectie geen onoverkomelijke problemen ziet voor de handhaafbaarheid. De inspectie stelde wel dat er nog geschikte indicatoren en instrumenten moeten worden ontwikkeld die nodig zijn om het risicogerichte toezicht op de scholen en de samenwerkingsverbanden uit te kunnen oefenen. Hier werkt de inspectie inmiddels aan.

Hoe kunnen leidinggevenden en onderwijsgevenden straks geacht worden de wet «te kennen», zo vragen zij.

Overall in het land zijn schoolbesturen volop bezig zich voor te bereiden op passend onderwijs. Vanuit het ministerie van OCW worden scholen daarbij ondersteund. Vanuit de sectororganisaties worden het concept referentiekader en onderliggende modellen beschikbaar gesteld. Vanuit beide trajecten wordt beoogd besturen, schoolleiders, onderwijspersoneel maar ook ouders te informeren over wat passend onderwijs voor hen betekent en hen voor te bereiden op de veranderingen.

In het licht van de ambitie van dit kabinet om tot minder regelgeving te komen, dringt de vraag zich bij deze leden op of er ook 71 pagina's wet- en regelgeving (elders) verdwijnen.

Het onderhavige wetsvoorstel is inderdaad omvangrijk. De mogelijke indruk dat de circa 70 pagina's uitsluitend bestaande wetten zouden aanvullen, is echter niet geheel juist. Het wetsvoorstel is immers een wijzigingswet. Dat betekent dat de bedoelde pagina's óók opdrachten bevatten om bepalingen te schrappen. Een en ander neemt niet weg dat de regering blijft streven naar een vermindering van regeldruk waar dat mogelijk is.

De leden van genoemde fractie informeren hoe het draagvlak op dit moment is en zij koppelen daaraan de vraag of die inschatting kan worden

onderbouwd. Zo mogelijk met daarbij onderscheid tussen schoolbesturen, teams van scholen en ouders. Tevens vragen zij of kan worden aangegeven in hoeverre het draagvlak positief dan wel negatief wordt beïnvloed door enerzijds de bezuinigingen van 300 miljoen euro, anderzijds de beoogde zeer korte invoeringstermijn en het verlies van expertise bij ambulant onderwijspersoneel dat wordt ontslagen.

Op hoofdlijnen is er steun voor de voorstellen passend onderwijs. Breed leeft het idee dat de huidige situatie niet houdbaar is. De mate van draagvlak verschilt echter wel per doelgroep en op onderdelen. Bij de mensen die het moeten gaan doen, is er steun voor de stelselwijziging als zodanig (zie brief van 6 januari 2012 van de PO-Raad aan de Tweede Kamer en de website van de VO-raad, 17 februari 2011), al laat dat onverlet dat er op onderdelen nog discussie is. Er is in het onderwijsveld veel draagvlak voor de ruimte die er komt om passend onderwijs als school en in de regio uit te werken. Voor ouders is dit juist een punt van zorg. Zij geven aan dat zij meer garanties zouden willen hebben om er zeker van te zijn dat elke leerling ook daadwerkelijk een passend onderwijsaanbod en voldoende ondersteuning krijgt. Een gelijke verdeling van middelen wordt over het algemeen als een eerlijk systeem gezien. Echter, bij regio's die er (sterk) op achteruit gaan, is er over het algemeen weinig draagvlak voor de verevening.

In het veld is geen draagvlak voor de bezuinigingen. Over het algemeen is men wel blij met het uitstel en de fasering van de bezuiniging die in april 2011 is aangekondigd (Kamerstukken II 2010/11, 31 497, nr. 32). Hiermee gaat de bezuiniging een jaar later in en loopt deze langzamer op. Er is een breed besef dat de invoeringstermijnen krap zijn. Tegelijk is er in het land ook behoefte aan duidelijkheid na een jarenlange discussie over de invulling van passend onderwijs.

Het is de inzet van de regering om de expertise van ambulante begeleiders zo veel mogelijk te behouden voor het onderwijs en daarmee zo veel mogelijk gedwongen ontslagen te voorkomen. Daartoe zijn afspraken gemaakt met de PO-Raad, de VO-raad, de AOC Raad, CNV Onderwijs, AVS en CMHF over een pakket aan maatregelen om de personele gevolgen van de bezuiniging op passend onderwijs zo goed mogelijk op te vangen. De sectororganisaties steunen deze afspraken. Momenteel wordt de achterbanraadpleging bij de werknemersorganisaties afgerond. De AOB is uit het overleg over de personele gevolgen van de bezuiniging gestapt.

Deze leden merken op dat de ECPO heeft geadviseerd een uitvoeringstoets te laten verrichten, hetgeen niet is gebeurd, met uitzondering van een uitvoeringstoets van DUO. Deze leden willen weten hoe DUO het totaal van uitvoeringsproblematiek kan overzien, beoordelen en inschatten of voor de mensen op de werkvloer van het onderwijs deze wet uitvoerbaar is. De leden van de SP-fractie hierna in paragraaf 1.2, de leden van de PvdA-fractie hierna in paragraaf 2 en de leden van de SP-fractie hierna in paragraaf 5 stellen vergelijkbare vragen. Op deze vragen wordt hieronder ingegaan.

Zoals aangegeven in het antwoord op een eerdere vraag van deze leden, heeft de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) een integrale uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uitgevoerd op het concept wetsvoorstel passend onderwijs. Er is gekeken naar de uitvoerbaarheid van de registratie en de bekostiging die het nieuwe systeem met zich meebrengt. De conclusie ten aanzien van de uitvoerbaarheid is dat DUO het nieuwe systeem passend onderwijs uitvoerbaar acht. De conclusie ten aanzien van de handhaafbaarheid is dat de inspectie geen onoverkomelijke problemen ziet voor de handhaafbaarheid. De inspectie stelde wel dat er nog geschikte indicatoren en instrumenten moeten worden ontwikkeld die nodig zijn om het risicogerichte toezicht op de scholen en de samen-

werkingsverbanden uit te kunnen oefenen. Hier werkt de inspectie inmiddels aan.

Zij koppelen hieraan de vraag of de regering bereid is de uitvoeringstoets van DUO aan de Kamer te sturen.

Ja, die bereidheid is er.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel, dat het stelsel met betrekking tot organisatie en financiering van het onderwijs voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben wijzigt. Voor deze leden is van belang dat er sprake is van een heldere communicatie naar alle betrokkenen en dat de onderwijskwaliteit geborgd is en blijft.

De leden van genoemde fractie vragen vervolgens om een verduidelijking van de rol van DUO binnen het wetsvoorstel passend onderwijs. De Dienst Uitvoering Onderwijs zal na invoering van de wet passend onderwijs, net als nu, zorg dragen voor de bekostiging van scholen en samenwerkingsverbanden. Hij doet dit op basis van de informatie die aan haar wordt verstrekt, bijvoorbeeld de leerlingtellingen op 1 oktober en de door het samenwerkingsverband afgegeven toelaatbaarheidsverklaringen. Op basis hiervan bekostigt DUO onder meer:

- de leerlingen op het (v)so,
- de samenwerkingsverbanden (waarbij DUO de ondersteuningkosten van de leerlingen op het (v)so verrekent),
- de scholen voor regulier onderwijs (po, sbo, vo en lwoo/pro).

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Omdat het een omvangrijk wetsvoorstel betreft, hebben de leden van deze fractie wel nog veel vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het zeer onverstandig om een grote stelselwijziging in het onderwijs samen te laten gaan met een grote bezuiniging. Ook de Commissie Dijsselbloem waarschuwde voor deze constructie. De ledenvragen of de regering deze mening deelt. De leden van de D66-fractie stellen hierna een soortgelijke vraag en de leden van de SP-fractie stellen hierna in paragraaf 6 vergelijkbare vragen. Op deze vragen wordt hieronder ook ingegaan.

De regering deelt deze mening niet. Zij erkent het belang van de adviezen van de Commissie Dijsselbloem. De planning voor de invoering van passend onderwijs is strak en de bijbehorende bezuiniging vergemakkelijkt de invoering niet. In de huidige conjuncturele situatie moeten echter scherpe keuzes worden gemaakt om de beschikbare middelen doelmatig en efficiënt in te zetten. Er is op hoofdlijnen steun voor de voorstellen voor het nieuwe stelsel passend onderwijs en breed leeft het idee dat de huidige situatie niet houdbaar is. Bij de invoering van het nieuwe stelsel kiest de regering voor een gefaseerde aanpak. Daarnaast heeft in april 2011 een temporisering van de bezuiniging plaatsgevonden om een zorgvuldige invoering van het nieuwe stelsel te bevorderen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling en ook zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel passend onderwijs. Het verontrust deze leden dat de regering tegen de waarschuwingen in van de Onderwijsraad, de Raad van State, de Onderwijsinspectie en het ECPO kiest voor een snelle invoering van de Wet passend onderwijs. Zodoende kan geen sprake zijn van een zorgvuldige invoering van deze hervorming. Deze leden informeren hoe de regering reageert op deze kritiek. De leden van de SP-fractie stellen hierna in paragraaf 5 vergelijkbare vragen. Op deze vragen wordt hieronder ook ingegaan.

De hervorming die met passend onderwijs wordt beoogd, hoeft niet van de ene op de andere dag doorgevoerd te worden. Het effectueren van verschillende onderdelen gaat gefaseerd. De inzet is te starten met de gefaseerde invoering per 1 augustus 2012. In het schooljaar 2012–2013 wordt een aantal stappen gezet, namelijk de inrichting van de rechtspersoon van het samenwerkingsverband en de totstandkoming van het eerste ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband. In schooljaar 2013–2014 wordt vervolgens de zorgplicht van kracht, en ontvangen de samenwerkingsverbanden het reguliere schooldeel van de rugzakmiddelen. In schooljaar 2014–2015 gaat de nieuwe bekostigingssystematiek volledig van start. In schooljaar 2015–2016 wordt de eerste stap gezet in de feitelijke verevening. Door de overgangsregeling hebben regio's tot en met schooljaar 2019–2020 de tijd om zich aan te passen aan het nieuwe bekostigingsniveau. De samenwerkingsverbanden kunnen zelf bepalen wat er aangepast dient te worden en die aanpassingen geleidelijk doorvoeren.

Zij vragen tevens hoe de regering deze kritiek ziet ook in het licht van de aanbevelingen van de commissie Onderwijsvernieuwing (Dijsselbloem) die analyseerde dat eerdere vernieuwingen in het onderwijs kwalitatief veel te lijden hebben gehad aan het te snel invoeren.

De regering vindt het belangrijk om, na jaren van voorbereiding op passend onderwijs, duidelijkheid te geven en daadwerkelijk over te gaan tot de invoering ervan. Breed leeft het idee dat de huidige situatie niet houdbaar is. Juist door een fasering aan te brengen, is de regering van mening dat een zorgvuldige invoering vanaf augustus 2012 mogelijk is.

Deze leden verzoeken de regering aan te geven hoe zij ervoor zorgt dat een wetenschappelijk onderbouwde evaluatie van passend onderwijs ook tijdens een versnelde invoering mogelijk blijft.

De Evaluatiecommissie passend onderwijs (ECPO) heeft de afgelopen jaren een belangrijke bijdrage geleverd aan de beleidsontwikkeling passend onderwijs, onder meer door onderzoek en advisering op grond daarvan. Om ook in de nabije toekomst goede evaluatie te waarborgen heeft de regering een Koninklijk Besluit voorbereid om de ECPO te verlengen. Dat kan voor maximaal twee jaar. In die periode zal de ECPO doorgaan met het uitzetten van onderzoek en zowel eind 2012 als eind 2013 advies uitbrengen over de invoering van passend onderwijs. Tot slot zal de ECPO zorgdragen voor een doorlopende monitor en een evaluatieprogramma ontwikkelen voor de periode vanaf 2014. Intentie is dat er jaarlijks een rapportage beschikbaar komt over de voortgang van passend onderwijs. Op 23 december 2011 heeft de regering uw Kamer het ontwerpbesluit voor de verlenging toegezonden.

De leden vragen vervolgens hoe de regering bepaalt dat er te veel leerlingen naar de duurste voorzieningen gaan. De leden vragen zich af of er wellicht sprake is van een tekort aan plaatsen in deze voorzieningen. Het Centraal Planbureau (CPB) heeft in zijn onderzoek «Zorg om zorgleerlingen» onderzoek gedaan naar het groeiende aantal leerlingen dat extra ondersteuning krijgt. Ook heeft het CPB gekeken naar diverse factoren die hiervoor een verklaring zouden kunnen vormen. Het CPB concludeert in dat onderzoek dat de huidige opzet van het stelsel voor een deel ook invloed heeft op het groeiende aantal leerlingen dat extra ondersteuning krijgt: «De opzet van het (huidige) systeem van beleid rond zorgleerlingen prikkelt de ouders en de instellingen tot kiezen van dure onderwijsvormen, omdat het budget geen grenzen stelt aan de deelname. Het is namelijk een openeinde regeling». Dit duidt dus op een (verkeerde) prikkel in het systeem, en niet op een tekort aan voorzieningen. Het aantal plaatsen in de voorzieningen is de afgelopen jaren juist sterk gestegen teneinde te voorzien in de groeiende vraag.

Deze leden vragen of het aantal beschikbare plaatsen in deze voorzieningen de afgelopen jaren is gegroeid.

Ja. Hiervoor kan worden gekeken naar het aantal leerlingen dat gebruik maakt van deze voorzieningen. Dat is in de afgelopen jaren sterk gestegen zoals ook in de memorie van toelichting is toegelicht.

De leden vragen wat de verklaring van de regering is voor het stijgende aantal leerlingen dat een beroep doet op passend onderwijs. De groei van het aantal geïndiceerde leerlingen is meerdere malen onderzocht, ook in samenhang met de groei in andere sectoren zoals de AWBZ en de jeugdzorg (onder andere door TNO in maart 2007 en de SER in december 2009). Hieruit komt naar voren dat de groei niet of slechts beperkt wordt veroorzaakt door een stijging in de mate waarin ontwikkelings-/gedragsstoornissen voorkomen. De oorzaken liggen in een combinatie van factoren zoals een betere signalering van problemen, een veranderende, complexere, samenleving, en prikkels in het systeem. Ook het CPB heeft de oorzaken van de groei van het aantal leerlingen dat extra ondersteuning nodig heeft, onderzocht. Hierbij heeft het CPB ondermeer gekeken naar de mogelijke invloed van demografische ontwikkelingen. Het CPB komt tot de conclusie dat de achterliggende oorzaak vermoedelijk voor een belangrijk deel is dat het stelsel van (v)so en leerlinggebonden financiering (lgf) nieuwe gevallen aantrekt zonder dat het budget grenzen stelt aan de deelname.

De leden willen graag weten of de regering onderzoek heeft gedaan naar mogelijke medische oorzaken voor deze stijging. Zo ja, welk onderzoek betreft dit? Zo nee, waarom niet? De leden van de PvdA-fractie stellen hierna in paragraaf 1.2.1 een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ingegaan.

Zoals in het antwoord bij de vorige vraag is aangegeven, zijn er verschillende onderzoeken gedaan naar de oorzaken van de groei. Met name TNO concludeert in haar onderzoek «Toename gebruik ondersteuning voor jongeren met een gezondheidsbeperking» (2007) dat de medische statistieken niet eenduidig wijzen op een hogere prevalentie van stoornissen onder de jeugd. Wel is er wereldwijd meer sprake van autisme. Zowel TNO als het CPB, in het rapport «Zorg om zorgleerlingen» (2009) concluderen dat de groei voor een belangrijk deel toe te schrijven is aan de verruiming van de definitie. In 1994 is in het internationale classificatie-overzicht van psychiatrische stoornissen DSM IV het autismebegrip uitgebreid met Asperger en PDD-NOS.

De regering constateert tevens dat er onduidelijkheid bestaat over de inzet van de rugzakmiddelen. De leden vragen waarom de regering er in dit geval niet voor kiest die inzet transparant en afrekenbaar te maken in plaats van het rugzakje in zijn geheel af te schaffen?

Het afschaffen van het rugzakje is niet alleen het gevolg van onduidelijkheid over de inzet van de rugzakmiddelen. Het toenemende aantal indicaties is een belangrijke overweging om het huidige stelsel van (v)so/lgf te wijzigen. Het huidige stelsel heeft een prikkel in zich waardoor druk ontstaat op de dure voorzieningen. Daarnaast biedt de huidige systematiek van de rugzak nauwelijks mogelijkheden voor maatwerk. Daarom is besloten om de rugzak af te schaffen. Ten slotte geldt nog dat het afrekenbaar maken van de rugzakmiddelen zou zorgen voor een verhoging van de administratieve lasten en verder beperking van de mogelijkheden voor maatwerk zou inhouden.

De Vereniging Katholiek Onderwijs (VKO) maakt het verwijt dat de overheid steeds minder verantwoordelijkheid lijkt te nemen voor leerlingen met speciale zorgvraag. Dit is feitelijk waar ook de gemeenten

voor waarschuwen: taken zonder democratische controle. De leden vragen de regering hierop te reageren.

Met het wetsvoorstel passend onderwijs neemt de regering haar verantwoordelijkheid voor het onderwijsstelsel, enerzijds door de wettelijke kaders daarvoor te stellen, anderzijds door zorg te dragen voor de bijbehorende bekostiging. Binnen deze kaders wordt ruimte geboden aan (samenwerkingsverbanden van) schoolbesturen om, samen met andere belangrijke betrokkenen zoals ouders, leraren en gemeenten, eigen keuzes te maken. De democratische controle sluit aan op de wijze waarop democratisering in het onderwijsstelsel vorm heeft gekregen, namelijk via interne democratie. Deze krijgt invulling met de verplichting voor het samenwerkingsverband om het ondersteuningsplan voor te leggen aan de ondersteuningsplanraad. Dat is een speciale medezeggenschapsraad waarin ouders en leraren (uit en door de medezeggenschapsraden van de aangesloten scholen) zijn vertegenwoordigd. Deze ondersteuningsplanraad heeft instemmingsrecht op het ondersteuningsplan.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zien aanleiding tot het stellen van vragen over veel verschillende aspecten. De regering kiest ervoor niet alles in de wet te regelen. Graag ontvangen de leden een overzicht van de algemene maatregelen van bestuur die in het kader van passend onderwijs gewijzigd worden ende procedure die gevolgd wordt.

Het wetsvoorstel geeft aanleiding tot aanpassing van het Besluit bekostiging WPO, het Besluit bekostiging WEC, het Bekostigingsbesluit WVO, het Besluit leerlinggebonden financiering en het Besluit RVC's en regionaal zorgbudget. Bij de wijziging van deze algemene maatregelen van bestuur gaat het deels om inhoudelijke wijzigingen (bijvoorbeeld over de deskundigen die het samenwerkingsverband adviseren over de toelaatbaarheid), en deels om technische wijzigingen (bijvoorbeeld het schrappen van begrippen als leerlinggebonden budget). De reguliere procedure voor het wijzigen van algemene maatregelen van bestuur, waarbij onder meer advies wordt uitgebracht door de Raad van State, zal worden gevolgd. Op een deel van de wijzigingen is bovendien een voorhangprocedure van toepassing.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van de wijziging van enkele onderwijswetten in verband met de invoering van passend onderwijs.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben met name vragen bij de manier waarop de nieuwe samenwerkingsverbanden gevormd worden en de wijze waarop de regering de vrijheid van onderwijs waarborgt.

Inleiding

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Raad van State opmerkingen maakt over de invoering van budgetfinanciering, de bezuinigingen op het budget, het overlaten van de wijze van indiceren aan de samenwerkingsverbanden en het verminderen van de autonomie van de scholen, maatregelen die in combinatie ertoe leiden dat de overheid haar verantwoordelijkheid voor de toerusting van het onderwijs onvoldoende waar zou maken. De leden vragen een uiteenzetting waar precies de knelpunten zitten volgens de Raad van State en op welke manier de regering aan dit bezwaar tegemoet is gekomen.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen wijzigingen tot gevolg gehad op het voornemen inzake de invoering van budgetfinanciering en de bezuinigingen op het budget. In de wijze van

indiceren door de samenwerkingsverbanden zijn enkele wijzigingen aangebracht, bijvoorbeeld het voorschrift dat het ondersteuningsplan de criteria voor toelaatbaarheid tot het (voortgezet) speciaal onderwijs bevat en dat het samenwerkingsverband zich laat ondersteunen door deskundigen voordat een beslissing wordt genomen over de toelaatbaarheid. Tevens is de bevoegdheid tot het vaststellen van het ondersteuningsprofiel van de school neergelegd bij het bevoegd gezag van de school. Op alle door de Afdeling advisering van de Raad van State gemaakte opmerkingen is ingegaan in het nader rapport. Daaruit blijkt welke andere adviezen dan de hiervoor genoemde hebben geleid tot een aanpassing van het wetsvoorstel zoals dat was aangeboden aan de Afdeling.

De leden vragen of de regering kan aangeven welke verschillende modellen zijn besproken en gewogen.

In de afgelopen jaren is er meermaals met de Kamer van gedachten gewisseld over de wijze waarop de ondersteuningsstructuur zodanig zou kunnen worden gewijzigd dat ieder kind de ondersteuning krijgt die het nodig heeft. In eerste instantie was sprake van een model waarin schoolbesturen een deel van de middelen kregen en ook een zorgplicht, maar waarbij ook deels sprake was van een landelijke indicatiestelling. Vervolgens is geconcludeerd dat schoolbesturen deze zorgplicht niet alleen kunnen waarmaken, maar dat samenwerking daarvoor noodzakelijk is. Er is toen ingezet op een ontwikkeling van onderop, waarbij er regionale netwerken gevormd moesten worden die gestalte zouden geven aan deze samenwerking. In deze regionale netwerken zouden po, vo en (v)so samenkomen en er zou één loket voor indicatiestelling worden gevormd. In dit model is ook de budgetfinanciering geïntroduceerd ter vervanging van de open-einde systematiek, gezien de groei van het aantal indicaties. Om vooruitlopend op eventuele wetgeving ervaring op te doen zijn vervolgens de zogenaamde «veldinitiatieven» en experimenten gestart. De keuze voor regionale netwerken leidde in de praktijk tot bestuurlijk complexe situaties, gezien de verschillen tussen de sectoren po en vo. Na een heroverweging is door het vorige kabinet uiteindelijk gekozen voor aparte samenwerkingsverbanden voor po-so en samenwerkingsverbanden voor vo-vso. Dit is gecombineerd met budgetfinanciering en een zorgplicht voor schoolbesturen.

Deze leden vragen vervolgens wat de na- en voordelen van deze modellen waren.

Bij de weging van de voor- en nadelen van de modellen die in discussie zijn geweest, zijn de volgende aspecten leidend geweest:

- De zekerheid voor leerlingen en ouders: hier komt de keuze voor een zorgplicht uit voort.
- De mogelijkheid voor maatwerk: hier komt de keuze uit voort om samenwerkingsverbanden zelf de ruimte te geven om de ondersteuningsbehoefte te bepalen en erin te voorzien.
- Budgettaire beheersbaarheid: daarom is gekozen voor budgetfinanciering
- De mate van uitvoerbaarheid en het voorkomen van bureaucratie: vandaar de keuze voor aparte samenwerkingsverbanden voor po en vo met veel ruimte om beleid te voeren.
- Een eerlijke verdeling van middelen: daarom is ervoor gekozen om de middelen op het niveau van het samenwerkingsverband te verevenen.

Deze leden vragen waarom is gekozen voor het huidige model.

In de memorie van toelichting is een aantal overwegingen genoemd. De belangrijkste redenen voor deze keuze zijn:

1. De budgettering leidt tot beheersing van de kosten voor het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben.

2. De zorgplicht voor scholen zorgt ervoor dat ouders niet langer van het kastje naar de muur worden gestuurd en een duidelijk aanspreekpunt hebben. Zorgplicht wil zeggen dat de school waar het kind wordt aangemeld een zo goed mogelijke plek voor het kind moet bieden. Dit is niet per definitie op de school van aanmelding. Thuiszitten wordt met de zorgplicht zo veel mogelijk voorkomen.
3. De samenwerkingsverbanden zijn er zodat scholen met elkaar de zorgplicht waar kunnen maken. Binnen het samenwerkingsverband maken scholen afspraken over de verdeling en besteding van middelen, en wijze van plaatsing van kinderen. Ook moeten samenwerkingsverbanden verantwoording afleggen over de besteding van middelen. Het risico op afwenteling naar elkaar wordt beperkt.
4. De landelijke indicatiestelling wordt afgeschaft, waardoor binnen de samenwerkingsverbanden meer ruimte ontstaat voor een effectieve besteding van middelen en maatwerk voor leerlingen.
5. Lichte en zware ondersteuning functioneren binnen één samenwerkingsverband.
6. De landelijke indeling van regionale samenwerkingsverbanden maakt een goede intersectorale afstemming mogelijk op het gebied van zorg (jeugdzorg, AWBZ/WMO) en arbeidsmarkt (werken naar vermogen).

De leden vragen tevens waarom er niet meer mengvormen kunnen komen waarbij leerlingen bijvoorbeeld enkele dagdelen onderwijs volgen op een reguliere school en overige dagdelen op een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs.

Het opnemen van «mengvormen» in het landelijke bekostigingsmodel zoals dat vanuit het Rijk wordt toegepast, zou een aanzienlijke complexiteit met zich meebrengen en daarmee ook een hogere uitvoeringslast voor scholen. Terwijl het praktisch gezien nu, en ook na invoering van het passend onderwijs, al mogelijk is dat leerlingen staan ingeschreven in het (v)so, en vervolgens een deel van hun onderwijs volgen in het reguliere onderwijs. Dit kan namelijk met behulp van de «symbiose-regeling» waarbij de betrokken scholen onderling hierover afspraken maken. Deze regelgeving is ondermeer noodzakelijk omdat het van groot belang is dat altijd helder is wie er verantwoordelijk is voor het onderwijs dat aan de desbetreffende leerling wordt gegeven.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de kritiek van de Raad van State erkent op de overdrijvingen van de regering wanneer het gaat om de toename van het aantal leerlingen dat extra ondersteuning nodig heeft.

Nee. Er is geen sprake van overdrijving in de memorie van toelichting. Evenmin deelt de regering de visie dat de Raad van State kritiek heeft omdat er zou worden overdreven. Wel heeft de Raad van State geadviseerd om een genuanceerd beeld te schetsen van de groei omdat er verschillen zijn tussen sectoren. Naar aanleiding van dit advies is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel uitgebreid ingegaan op de groei. Ook het verschil tussen primair en voortgezet onderwijs is benoemd, evenals de factoren die hierbij een rol spelen.

De memorie van toelichting stelt dat meer gebruik wordt gemaakt van speciale voorzieningen doordat er betere diagnoses worden gesteld en omdat er een verruiming is geweest van de definities en criteria. De leden vragen aan te geven welke definities en criteria zijn verruimd. Bedoeld zijn de uitbreiding en verruiming van de definities in het classificatiesysteem DSM IV. In de eerder aangehaalde rapporten van TNO (2007) en CPB (2009) wordt geconcludeerd dat de groei van het aantal mensen met autisme voor een belangrijk deel is toe te schrijven aan de verruiming van de definitie. Zo is in 1994 in het internationale classificatie-

overzicht van psychiatrische stoornissen DSM IV het begrip autisme uitgebreid met Asperger en PDD-NOS.

De leden vragen vervolgens onder wiens verantwoordelijkheid deze definities en criteria zijn verruimd en of het niet zo is dat tegelijk verschillende criteria zijn aangescherpt?

Het DSM IV classificatiesysteem is opgesteld, gewijzigd en uitgegeven door de American Psychiatric Association. In augustus 2008 zijn de indicatiecriteria voor een indicatie voor (voortgezet) speciaal onderwijs/leerlinggebonden financiering aangescherpt. Het ging daarbij voornamelijk om een verduidelijking van het begrip «ontoereikende zorg» omdat door de toenmalige Landelijke commissie toezicht indicatiestelling was geconstateerd dat dit onderdeel van de indicatiestelling slecht werd ingevuld.

De leden merken op dat voor kinderen met een ernstige meervoudige beperking onderwijszorg-combinaties zijn opgezet. Dit kon dankzij de inzet van AWBZ indicatie begeleiding / ondersteuning. Ook hier wordt echter op bezuinigd, wat het onderwijs aan deze doelgroep onmogelijk maakt. Is het bewust beleid van de regering om dit onmogelijk te maken, zo vragen deze leden. Zo nee, hoe lost zij dit op?

Nee, de regering blijft het van belang vinden dat ernstige meervoudige gehandicapte kinderen een gecombineerd onderwijs- en zorgaanbod kunnen krijgen. De ministeries van OCW en VWS zijn met elkaar in gesprek over de herziening van de AWBZ en verkennen samen de mogelijkheden hoe onderwijs en zorg voor kinderen met ernstige meervoudige beperkingen structureel georganiseerd kan worden. Het College van Zorgverzekeringen en de VNG, de betrokken scholen en zorginstellingen worden hier bij betrokken.

De leden van genoemde fractie vragen waarom de regering via verschillende ministeries telkens op dezelfde groepen bezuinigt.

De regering is van mening dat door ontkokering en decentralisatie van de verschillende regelingen die betrekking hebben op dezelfde groepen een doelmatigere en efficiëntere inzet van de middelen mogelijk is. Hierop wordt bij de beantwoording van de vorige vraag ook ingegaan en tevens hierna in paragraaf 5 bij de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie.

Vervolgens vragen deze leden wat de regering aan haar plannen gaat wijzigen, zodat de voorspelling van de VNG met betrekking tot (nieuwe) thuiszitters door de combinatie «passend onderwijs» en de bezuinigingen op de AWBZ niet uitkomt.

De regering is van mening dat een doelmatigere en efficiëntere inzet van middelen geen aanleiding is tot meer thuiszitters.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de genoemde onderzoeken op pagina 6 van de memorie van toelichting betrekking hebben op de vier clusters.

De onderzoeken van met name TNO en het CPB zijn brede onderzoeken. Ze betreffen niet alleen onderwijsvoorzieningen (alle clusters (v)so/igf, speciaal basisonderwijs en lwoo/pro), maar ook het gebruik van andere voorzieningen (zoals de Wajong, jeugdzorg en AWBZ).

De leden vragen of de cijfermatige onderbouwing van het wetsvoorstel alleen geldt voor vormen van zware zorg.

In de cijfermatige onderbouwing in de memorie van toelichting wordt inzicht gegeven in de ontwikkeling van so, vso en de leerlinggebonden financiering in po en vo. Dit behoort tot de zware ondersteuning. Daarnaast is ook de reeks weergegeven van de lichte ondersteuning (sba)

en lwoo/pro). Het speciaal onderwijs kent weliswaar slechts een lichte groei, maar het aantal rugzakken in het primair onderwijs is met ruim 13 000 gestegen in de periode 2003–2010. Juist vanwege de nuances is in de toelichting uitgebreid ingegaan op de verschillende facetten van de groei zoals het verschil in groei tussen po en vo en de factoren die hierbij een rol spelen.

Deze leden vragen of het niet nodig is een eerlijker beeld te schetsen van cijfermatige ontwikkelingen per cluster en onderwijsvorm?

De term «eerlijker beeld» suggereert dat er nu sprake zou zijn van een oneerlijk beeld. Dat is niet het geval. Er wordt in de memorie van toelichting nu reeds uitgebreid ingegaan op de groei. Het nog meer uitsplitsen zou voor een memorie van toelichting wel erg gedetailleerd worden. Daarnaast is in antwoord aan uw Kamer op vragen van het lid Voordewind op 17 juni 2011 (Kamervragen (Aanhangsel), 2010–2011, nr. 2874) al op detailniveau ingegaan op de groeigegevens. Hierin is ook de groei per cluster weergegeven.

Bovendien vragen zij of de onderbouwing van «sterke groei in het speciaal onderwijs» niet te ongenueanceerd is?

Hier wordt bedoeld op de zin «ondanks de sterke groei in het speciaal onderwijs, zijn er ook nog steeds wachtlijsten in het speciaal onderwijs». Hier had, net als in het vervolg van de desbetreffende paragraaf, moeten staan (voortgezet) speciaal onderwijs. De paragraaf over wachtlijsten gaat immers ook over de hele (v)so-sector (niet alleen het so).

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn zeer kritisch op de cijfermatige onderbouwing van het wetsvoorstel en de bezuiniging van 300 miljoen euro. Deze leden vragen welke aanleiding en argumentatie de regering kan geven om de kwaliteit van het speciaal onderwijs te verlagen, door middel van het verdwijnen van expertise en het vergroten van klassen? Vervolgens vragen zij op welke manier het verlies aan kwaliteit en expertise voor de afzonderlijke clusters wordt gecompenseerd. Vanaf 2003 heeft er een enorme groei van de uitgaven plaatsgevonden ter hoogte van 500 miljoen euro structureel. De regering bezuinigt 300 miljoen euro op de uitgaven aan extra ondersteuning. Dit betekent dat er per saldo evenveel uitgegeven wordt aan extra ondersteuning als dat in 2005 werd gedaan, namelijk 1,9 miljard euro. Hoewel het voor scholen voor (v)so een moeilijke maatregel is, is de regering van mening dat het ook na de bezuinigingen nog steeds mogelijk is om op een adequate wijze onderwijs te geven in het (v)so en dat er voldoende expertise aanwezig blijft. De klassen in het (v)so worden iets groter als gevolg van de bezuinigingen, maar blijven nog altijd aanzienlijk kleiner dan in het regulier onderwijs.

Deze leden vragen of de regering erkent dat door ontslagen in ambulante begeleiding meer werk op de schouders van minder mensen terecht zal komen?

Nee. Op het totale bedrag voor ambulante begeleiding vindt een bezuiniging plaats van 57% in alle onderwijssoorten met uitzondering van blind, slechtziend, doof, slechthorend en meervoudig gehandicapt. Het resterende budget gaat naar de samenwerkingsverbanden. Zij worden straks verantwoordelijk voor een passend aanbod. De ondersteuning kan zo efficiënt mogelijk en op maat worden vormgegeven. Ambulant begeleiders kunnen de leraren in het regulier onderwijs scholen leren om te gaan met verschillen tussen leerlingen in de klas.

De leden van genoemde fractie zijn van mening dat voorliggende stelselwijziging te snel moet worden doorgevoerd, waardoor een verantwoorde en breed gedragen invoering onder grote druk staat. Dit

wordt door het onderwijsveld, maar ook de ECPO onderschreven. Deze leden vragen of de regering nader kan toelichten welke noodzaak er bestaat om de stelselwijziging op korte termijn door te voeren? Op hoofdlijnen is er steun voor de voorstellen passend onderwijs. Breed leeft het idee dat de huidige situatie niet houdbaar is. De voortdurende groei van het aantal geïndiceerde leerlingen dwingt tot jaarlijks nieuwe bezuinigingen. Er wordt al lange tijd gesproken over deze stelselherziening. Het is nu van belang om snel helderheid te bieden, zonder echter onzorgvuldig te werk te gaan. Uit de gesprekken die in het voorjaar en najaar van 2011 zijn gehouden in het land komen juist ook signalen naar voren dat men op korte termijn aan de slag wil en daarbij zo snel mogelijk zo veel mogelijk duidelijkheid wil hebben (Kamerstukken II 2010/11, 31 497, nr. 66). Door de fasering van de bezuiniging (Kamerstukken II 2010/11, 31 497, nr. 32) is er meer tijd gekomen voor de invoering van het nieuwe stelsel, waardoor het onderwijsveld zich hier beter op kan voorbereiden.

De leden vragen vervolgens nadere toelichting op de te verwachten effecten van zowel de stelselwijziging, alsook de bezuiniging van 300 miljoen euro. Hoe, zo vragen deze leden, wordt in kaart gebracht welke effecten optreden voor scholen, docenten, ouders en de klas, in het bijzonder zorgleerlingen?

De effecten van zowel de stelselwijziging, als de bezuiniging en de personele gevolgen van de bezuiniging worden gemonitord. Voor de effecten van de stelselwijziging passend onderwijs is aan de ECPO gevraagd om voorstellen te doen voor een uitgebreide meerjarige monitoring van de effecten. Het gaat dan primair om effecten op het niveau van leerlingen, ouders en docenten, maar ook om systeem-effecten. Ook de effecten van de bezuiniging en de personele gevolgen daarvan worden gemonitord. Op basis van die resultaten kunnen de incidentele middelen voor mobiliteitsbevorderende maatregelen gerichter worden ingezet.

Tevens willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten of de regering het verantwoord acht om de stelselwijziging in één keer voor heel Nederland door te voeren, zonder kennis te hebben van praktijkervaring met nieuwe regels en financiering? De leden van de PvdA-fractie stellen hierna in paragraaf 2 vergelijkbare vragen. Op deze vragen wordt hieronder ook ingegaan.

Allereerst is het zo dat de stelselwijziging niet in één keer wordt doorgevoerd, maar gefaseerd gedurende de schooljaren 2012–2013 en 2013–2014. Daarnaast is al de nodige praktijkervaring opgedaan met passend onderwijs. In de afgelopen jaren is vooral ingezet op de inrichting van een regionaal sluitend onderwijszorgaanbod binnen de bestaande regelgeving. Dit kon in de vorm van startsubsidies, stimuleringsubsidies en de inrichting van veldinitiatieven. Daarnaast was er voor scholen de mogelijkheid om een smal of breed experiment passend onderwijs in te richten. Er is een aantal experimenten toegekend waarbij ten aanzien van verschillende aspecten van passend onderwijs is geëxperimenteerd. Tegen deze achtergrond acht de regering invoering in het hele land verantwoord.

Tot slot vragen deze leden de regering toe te lichten waarom niet eerst wordt gekozen voor enkele jaren van ontwikkeling.

In de afgelopen jaren is al veel ontwikkeld en is er al ervaring opgedaan met het nieuwe systeem. Daarnaast is er ook op hoofdlijnen steun voor het nieuwe stelsel. Breed leeft het idee dat de huidige situatie niet houdbaar is. De voortdurende groei van het aantal geïndiceerde leerlingen dwingt tot jaarlijks nieuwe bezuinigingen. Er wordt al lange tijd gesproken over deze stelselherziening. Het is nu van belang om op korte

termijn helderheid te bieden, zonder echter onzorgvuldig te werk te gaan. Door de fasering van de bezuiniging (Kamerstukken II 2010/11, 31 497, nr. 32) is er meer tijd gekomen voor de invoering van het nieuwe stelsel, waardoor het onderwijsveld zich hier beter op kan voorbereiden.

1. Nut en noodzaak van het wetsvoorstel

1.1. Het huidige systeem

De leden van de PvdA-fractie vragen of het dalende aantal leerlingen in het speciaal basisonderwijs (sbo) kan worden verklaard uit de budgettering?

In 2004 is een brede evaluatie gehouden van weer samen naar school (waarvan het sbo deel uitmaakt), lgf en onderwijsachterstandenbeleid. Hierin is aangegeven dat het dalende aantal verwijzingen naar het sbo te maken heeft met verschillende factoren, zoals de grote aandacht die er is voor het bieden van ondersteuning, gedifferentieerd werken, gemotiveerde ouders et cetera. Een factor die ook wordt benoemd, is de invloed van de permanente commissie voor leerlingenzorg (pcl), waarmee het samenwerkingsverband zelf bepaalt wie er kan worden verwezen. De budgettering, gekoppeld aan het kunnen hanteren van een eigen indicatiestelling, is dus één van de factoren die meespeelt bij de daling van het aantal leerlingen, maar niet de enige.

Tevens vragen deze leden wat de ervaringen met het stelsel van sbo zijn en of deze zijn geëvalueerd?

In de hiervoor bedoelde brede evaluatie (2004), is geconcludeerd dat de doelen van wsns (waarvan het sbo deel uitmaakt), hoewel er vanzelfsprekend wel aandachtspunten zijn, zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht zijn gehaald. De ervaringen zijn dus positief.

Deze leden vragen vervolgens of er op basis van bestaande ervaringen een evaluatie is van de (optimale) schaalgrootte voor samenwerkingsverbanden en zo ja, wat waren de belangrijkste bevindingen? De leden van de SP-fractie stellen hierna in paragraaf 2.2 een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

De ECPO heeft in haar rapport over de verevening erop gewezen dat de huidige schaalgrootte van de po-samenwerkingsverbanden (in totaal 240) te klein is. De commissie heeft voorgesteld de minimumgrens voor de omvang van de samenwerkingsverbanden te verhogen. Zij heeft in algemene termen aangegeven dat een ondergrens van bijvoorbeeld 5 000 leerlingen minder risico's zou impliceren dan de oorspronkelijke ondergrens van 2 000 leerlingen.

De leden informeren vervolgens naar de relatie tussen die (geëvalueerde) ervaringen en het huidige voorstel.

Met de besturen die de samenwerkingsverbanden in het primair en voortgezet onderwijs vormen, zijn gesprekken gevoerd over de wensen met betrekking tot de indeling van de nieuwe samenwerkingsverbanden. Bij de organisatie van deze gesprekken zijn de huidige samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs als uitgangspunt genomen. Deze zijn redelijk regionaal afgebakend en vormen met ruim 80 samenwerkingsverbanden een goede schaalgrootte om passend onderwijs vorm te geven. Uitkomst van de gesprekken is dat er naar verwachting zo'n 75 samenwerkingsverbanden passend onderwijs zullen komen, zowel in het primair onderwijs als in het voortgezet onderwijs.

In het po is de groei van het speciaal onderwijs na 2003 nagenoeg nul. De leden van de PvdA-fractie vragen of daaruit kan worden geconcludeerd dat de doelstelling van de «rugzakjes» is gehaald? De leden van uw fractie

stellen hierna in paragraaf 1.2.1 een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ingegaan.

Nee. De doelstelling zou zijn gehaald wanneer het totaal aantal geïndiceerde leerlingen in het primair onderwijs gelijk zou zijn gebleven vanaf 2003, en wanneer van deze groep ongeveer 25% aan het regulier onderwijs zou deelnemen met behulp van een rugzakje. Dit is niet het geval gebleken. In werkelijkheid is het aantal leerlingen met een rugzak in het primair onderwijs (basisonderwijs en sbo) in de periode 2003–2010 met ruim 13 000 gestegen en is het aantal leerlingen in het so ten opzichte van 2003 niet gedaald.

1.2. Knelpunten in het huidige systeem

De leden van de CDA-fractie vragen welke effecten op de duidelijkheid van de besteding van de middelen de regering verwacht met invoering van de wet passend onderwijs. Tevens vragen zij hoe de effectiviteit van de maatregelen in kaart wordt gebracht.

Eén van de knelpunten van het huidige stelsel is dat het in financieel opzicht onbeheersbaar is. Inderdaad is daarnaast met de huidige verantwoordingssystematiek de inzet van ondersteuningsmiddelen onvoldoende transparant. Met de invoering van passend onderwijs wordt de inhoudelijke en financiële verantwoordelijkheid bij de samenwerkingsverbanden gelegd. In financieel opzicht gaat dat gepaard met budgetfinanciering en een nieuwe verantwoordingssystematiek. Op grond van het nieuwe toezichtkader zal de inspectie gaan toezien op de vraag of middelen in voldoende mate ten goede komen aan het onderwijs. Ook kan de inspectie erop toezien dat samenwerkingsverbanden de verkregen gelden in voldoende mate distribueren naar de deelnemende scholen.

De leden vragen op welke wijze de doelmatigheid van de besteding van de middelen voor passend onderwijs wordt getoetst.

De budgetfinanciering geeft een intrinsieke prikkel voor een efficiënte, doelmatige, inzet van de middelen. Daarnaast leggen schoolbesturen en samenwerkingsverbanden via het jaarverslag en de jaarrekening verantwoording af over de ontvangen middelen. De inspectie ontwikkelt een toezichtkader voor de samenwerkingsverbanden. Onderdeel van het toezicht op de samenwerkingsverbanden is of middelen in voldoende mate ten goede komen aan het onderwijs. Ook kan de inspectie erop toezien dat samenwerkingsverbanden de verkregen gelden in voldoende mate distribueren naar de deelnemende scholen.

Tevens vragen zij op welke wijze de Kamer wordt geïnformeerd over de doelmatigheid. De leden van de SP-fractie stellen hierna in dezelfde paragraaf een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ingegaan.

Een algemeen beeld van de inzet van middelen kan worden meegenomen in de voortgangsverslagen over passend onderwijs waarmee de Kamer wordt geïnformeerd.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering, in vervolg op de aankondiging in de brief 31 497, nr. 31, kan aangeven hoe de effectiviteit van passend onderwijs in het nieuwe stelsel zal worden gemeten met behulp van betrouwbare en meetbare gegevens.

De invoering van passend onderwijs wordt op diverse manieren gemonitord en in kaart gebracht:

- Het invoeringsprogramma passend onderwijs houdt de bestuurlijke inrichting van de samenwerkingsverbanden en de voortgang van de ontwikkeling van ondersteuningsplannen bij;

- In het kader van de afspraken over mobiliteit start een monitor naar de effecten van de bezuinigingen op personeel en de (her)inzetbaarheid van dit personeel;
- In het kader van het bestuursakkoord Primair Onderwijs start een monitor naar de eventuele verdichting van de problematiek in het (voortgezet) speciaal onderwijs;
- De resultaten van het aan de actieplannen en bestuursakkoorden gekoppelde invoeringsprogramma School aan Zet zullen worden gemonitord en verwerkt in een midterm-review. Onderdeel hiervan zijn de acties en zo mogelijk de bereikte resultaten waar het gaat om het omgaan met verschillen door leraren;
- De Inspectie van het Onderwijs beoordeelt in 2013 de eerste ondersteuningsplannen en houdt door haar nieuwe toetsingskader toezicht op de samenwerkingsverbanden en op passend onderwijs door de scholen;
- De regering geeft de ECPO opdracht voor evaluatie en advisering over passend onderwijs tot het moment waarop in de huidige planning de gefaseerde invoering van passend onderwijs zal zijn begonnen. De regering vraagt de ECPO haar te adviseren over een verantwoorde monitoring en evaluatie van passend onderwijs na de invoering van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel;
- Tevens brengt de ECPO eind 2012 en eind 2013 rapport en advies uit over de voortgang van passend onderwijs. Daarbij betreft zij de resultaten van bovenstaande beschreven monitors en resultaten van de inspectie.

Tevens vragen zij of de Tweede Kamer over deze gegevens wordt geïnformeerd. En zo ja, op welke wijze.

Ja, uw Kamer zal over de uitkomsten worden geïnformeerd in de voortgangsverslagen van passend onderwijs.

De vraag van deze leden of de doelmatigheid van de besteding van de middelen voor passend onderwijs ook in kaart wordt gebracht, wordt bevestigend beantwoord.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de groei van het aantal zorgleerlingen sinds 2003 zich in het basisonderwijs beperkt tot de rugzakken. In het basisonderwijs is zelfs een daling te zien voor wat betreft het speciaal basisonderwijs. Ook voor wat betreft de rugzakken is de grootste stijging te zien in het voortgezet onderwijs. Deze leden vragen op welke wijze deze constatering heeft doorgewerkt bij het opstellen van het wetsvoorstel.

De ontwikkelingen met betrekking tot de groei van het aantal leerlingen dat extra ondersteuning krijgt zijn in het primair en voortgezet onderwijs verschillend. Er zijn ook andere verschillen zoals de schaalgrootte en de structuur waarin het onderwijs wordt gegeven. Er is in het wetsvoorstel dan ook uitgegaan van een scheiding tussen samenwerkingsverbanden primair onderwijs en samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs, zodat bij de inrichting van de ondersteuningsstructuur rekening gehouden kan worden met de verschillen tussen de sectoren.

De leden van genoemde fractie vragen of het in het licht van deze gegevens niet opmerkelijk is dat het wetsvoorstel als uitgangspunt neemt dat de samenwerkingsverbanden voor het basisonderwijs gemodelleerd worden naar het schaalniveau van de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs.

De schaalvergroting in het primair onderwijs is noodzakelijk om zo een dekkend ondersteuningsaanbod te kunnen bieden en de samenwerking voor (v)so scholen en gemeenten werkbaar te houden. De huidige wsns-verbanden hebben vrijwel allemaal een «eigen» sbo-school. Het so

is echter veel kleinschaliger. Daarnaast loopt een te klein samenwerkingsverband financieel gezien een fors risico omdat het niet voldoende middelen heeft om de benodigde ondersteuning te bieden. Om de verworvenheden van de huidige samenwerkingsverbanden te behouden, zal bij de samenstelling van de nieuwe samenwerkingsverbanden zoveel mogelijk worden uitgegaan van de voorkeur van de partners in de regio. Daarnaast is het mogelijk om binnen het samenwerkingsverband op deelterreinen samen te werken in kleinere eenheden (kamers).

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering de indruk heeft dat momenteel teveel leerlingen ten onrechte in het speciaal onderwijs verblijven.

De regering sluit zich aan bij de conclusie van het CPB dat de opzet van het (huidige) systeem van extra ondersteuning van leerlingen instellingen en ouders prikkelt tot het kiezen van dure onderwijsvormen, omdat het budget geen grenzen stelt aan de deelname. Het huidige aantal plaatsen in het (v)so is ongeveer 70 000. Dit verandert niet als gevolg van de bezuiniging. Er wordt wel bezuinigd op de personeelsformatie van het (v)so, waardoor de groepen iets groter worden. Of er ook in de toekomst nog behoefte zal blijven aan de huidige omvang van het (v)so zal de komende jaren moeten blijken.

Zij vragen vervolgens of het mede de bedoeling van het wetsvoorstel is het aantal leerlingen in het so te verminderen.

Nee. Er blijven voldoende middelen beschikbaar om het huidige aantal leerlingen in het (v)so (ongeveer 70 000) te blijven bekostigen. De bezuiniging heeft hier geen effect op. Het is wel mogelijk dat als gevolg van de invoering van passend onderwijs het aantal leerlingen op het (v)so kan verminderen. De keuze om leerlingen al dan niet te verwijzen naar het (v)so komt immers bij de samenwerkingsverbanden te liggen.

Welke analyses zijn er ten aanzien van het aantal leerlingen dat ook in het regulier onderwijs zou kunnen functioneren, zo vragen zij.

Hiervan is geen analyse gemaakt.

1. Er is te veel druk op de duurste voorzieningen

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de groei van het so na de invoering van de leerlinggebonden financiering in 2003 nagenoeg nul is. Uit de geboden cijfers blijkt dat de groei in het so zich alleen in het voortgezet onderwijs heeft voorgedaan. Ook de Raad van State wijst hier op. De leden van genoemde fractie vragen waaruit dit grote verschil tussen het po en het vo kan worden verklaard?

Hierbij speelt een aantal factoren een rol. Zo speelt mee dat vanaf 1 augustus 2008 so-scholen de mogelijkheid hebben gekregen om een vso-afdeling op te richten. Leerlingen van 13 jaar en ouder die eerder ingeschreven bleven in het so, werden vanaf dat moment in het vso ingeschreven. Hierdoor is er met name in cluster 3 een verschuiving te zien van het so naar het vso. De groei van het vso is het resultaat van het aantal leerlingen dat doorstroomt vanuit het so naar het vso, het aantal leerlingen dat vanuit basisscholen doorgaat naar het vso, het aantal leerlingen dat door de scholen voor voortgezet onderwijs wordt verwezen naar het vso en instroom van leerlingen die eerder in het mbo onderwijs volgden. Tenslotte kunnen ook inhoudelijke aspecten een rol spelen. Zo kan het dat bepaalde (gedrags)problemen zich pas duidelijk manifesteren in de pubertijd. Ook is de organisatie van het voortgezet onderwijs duidelijk een andere dan die van het primair onderwijs. Daardoor is het mogelijk dat bepaalde leerlingen (met bijvoorbeeld een vorm van autisme) moeilijkheden ondervinden als gevolg van de overgang van po naar vo.

Als de aanhoudende groei in het vo het echte probleem is, waarom wordt er dan niet een meer gerichte en beperktere ingreep voorbereid, zo vragen deze leden?

De groei van het aantal geïndiceerde leerlingen heeft zich niet alleen beperkt tot de sector vo. In het primair onderwijs (basisonderwijs en sbo) is het aantal geïndiceerde leerlingen voor zware ondersteuning met ongeveer 14 000 gestegen in de periode van 2003 tot 2010. Dit zit met name in de groei van het aantal leerlingen met een rugzakje. De groei van het vso kan ook niet louter worden toegerekend aan het voortgezet onderwijs, vanwege de instroom uit het so en het basisonderwijs. Een beperkte ingreep alleen in het vso zou geen recht doen aan de complexiteit van de problematiek in zowel primair als voortgezet onderwijs.

De groei van het aantal leerlingen in so of met een «rugzakje» wordt slechts kwantitatief beschreven. De leden vragen wat de inhoudelijke gronden waren voor de afgegeven indicaties?

De inhoudelijke gronden voor de afgegeven indicaties zijn te vinden in de landelijk vastgestelde indicatiecriteria (Besluit leerlinggebonden financiering). De leerlingen voldoen aan de daarin vastgestelde criteria voor een indicatie voor leerlinggebonden financiering (lgf).

Gesteld wordt dat bij steeds meer kinderen autisme of ADHD wordt aangegeven. De leden van de PvdA-fractie vragen of daarvan cijfers kunnen worden gegeven.

Op basis van de gegevens die zijn vastgelegd in het registratiesysteem voor indicaties (CVI-net) kunnen de volgende cijfers worden gegeven. Het percentage leerlingen met een indicatie voor autisme in cluster 2 loopt van 4,6% op 1 oktober 2007 op naar 16,1% op 1 oktober 2011, in aantallen van 764 naar 2817 leerlingen.

Het percentage leerlingen met een indicatie voor autisme in cluster 4 loopt van 30,2% op 1 oktober 2007 op naar 53,2% op 1 oktober 2011, in aantallen van 14 266 naar 34 819 leerlingen.

Het percentage leerlingen met een indicatie voor ADHD loopt van 12% op 1 oktober 2007 op naar 20,4% op 1 oktober 2011, in aantallen van 5 659 naar 13 389 leerlingen. Dit zijn de toegekende indicaties. Het is aan de ouders om de indicatie te verzilveren. Met een indicatie is er de keus tussen een rugzak en inschrijving in het (voortgezet) speciaal onderwijs.

Het onderzoek van TNO uit 2007 stelt dat een veelheid aan maatschappelijke oorzaken de groei verklaren. Deze leden vragen wat het kabinet doet om de maatschappelijke oorzaken weg te nemen?

Uit het onderzoek van TNO blijkt dat er een veelheid aan mogelijke oorzaken ten grondslag ligt aan de groei van het beroep op speciale voorzieningen zoals het onderwijs in cluster 4, maar dat deze niet eenduidig en kwantificeerbaar zijn. Als mogelijke oorzaken worden genoemd maatschappelijke ontwikkelingen zoals de complexiteit van de samenleving, individualisering, wijzigingen in de rol van het gezin, veranderende opvoedingspatronen, veranderingen in de samenstelling van de bevolking door de komst van migranten en toename van de hoeveelheid prikkels waarmee kinderen te maken krijgen. Deze ontwikkelingen zijn door TNO niet nader uitgewerkt, zodat hier geen aanknopingspunten gegeven zijn voor beleidswijzigingen. Het CPB komt in het onderzoek «Zorg om zorgleerlingen» (2009) met een verklaring voor de groei vanuit het stelsel zelf, namelijk: «De opzet van het (huidige) beleid rond zorgleerlingen leidt tot druk in de richting van het speciaal onderwijs inclusief rugzakleerlingen». Met het wetsvoorstel passend onderwijs wordt dan ook ingegrepen in dit systeem.

Bij herhaling wordt gewezen op de groei van het aantal rugzakjes sinds 2003. De leden van de PvdA-fractie vragen of deze groei niet volstrekt logisch is en zelfs beoogd.

Vanzelfsprekend is er een groei van het aantal rugzakjes beoogd bij de invoering in 2003. Maar dan wel in combinatie met een daling van het aantal leerlingen in het (v)so. De prognose was dat ongeveer 25% van de leerlingen die op dat moment deelnamen aan het (v)so, gebruik zouden gaan maken van een rugzakje. In de afgelopen jaren is er echter sprake geweest van een groei van het aantal rugzakjes, maar is het aantal leerlingen in het (v)so niet afgenomen, maar juist toegenomen.

Waarop waren de prognoses van het verwachte gebruik bij aanvang eigenlijk gebaseerd, zo vragen deze leden?

De aannahme was dat de rugzak ouders een alternatief zou bieden voor plaatsing in het (v)so. De prognose was destijds dat 25% van het aantal leerlingen in het (v)so gebruik zouden maken van een rugzakje. Dit aantal is indertijd gebaseerd op internationale ervaringen (Kamerstukken II 2000/01, 27 728, nr. 7).

De leden noemen het opvallend dat de groei van het aantal rugzakjes in het so vanaf 2007 is gestabiliseerd. Ze wijzen erop dat de groei in het vo nog is doorgegaan. Ze veronderstellen dat dit zou kunnen worden verklaard uit de «golf» die er nog aan zat te komen vanuit het po en dat daarom ook in het vo deze jaren een stabilisatie verwacht worden. Ze wijzen erop dat deze ook al zichtbaar is in de grafiek van «tabel 3» in de memorie van toelichting en vragen of de regering het met deze analyse eens is? De leden van de GroenLinks-fractie stellen hieronder in dezelfde paragraaf een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt tevens hieronder ingegaan.

Er is inderdaad een stabilisatie waarneembaar in het aantal deelnemers dat met behulp van een rugzakje deelneemt aan het reguliere primair onderwijs of deelneemt aan het speciaal onderwijs. Dit doet zich met name voor in de onderbouw. In de oudere leeftijdsgroepen (bovenbouw speciaal onderwijs) is nog steeds een toename te zien. Er is in het speciaal onderwijs op dit moment echter ook nog een groep leerlingen in de leeftijdsgroep 13–20 jaar. De omvang van deze groep neemt sinds een aantal jaren af. Dit kan met name verklaard worden doordat so scholen vanaf 1 augustus 2008 de mogelijkheid hebben om een vso afdeling op te richten. De afname van deze groep in het so, is dus niet een daadwerkelijke afname, maar een verschuiving van het so naar het vso.

Deze ontwikkeling zal zich de komende jaren verder voordoen omdat door de invoering van de kwaliteitswet (v)so voor het so (net als in het basisonderwijs) een maximale leeftijdsgrens wordt vastgesteld. In de praktijk zullen leerlingen vanaf 13 jaar dan in de regel naar het vso gaan. Het beeld dat «het aantal indicaties in het po is gestabiliseerd» vraagt dus enige nuancering.

Daarnaast blijkt uit de cijfers van de afgelopen jaren, inclusief de voorlopige gegevens van de laatste leerlingtelling (1 oktober 2011), dat het aantal leerlingen dat met behulp van een rugzakje deelneemt aan het voortgezet onderwijs of in het voorgezet speciaal onderwijs zit, nog steeds groeit. Het betreft dan niet alleen een groei in aantallen, maar ook het aandeel leerlingen dat een rugzakje heeft of deelneemt aan het (v)so ten opzichte van het totaal aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs groeit. Er zijn dus op dit moment geen tekenen dat de groei in het vso tot stilstand komt.

Een andere middenstroom gericht op de ondersteuning van leerlingen is het leerwegondersteunend onderwijs. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de uitgaven daarvoor zich hebben ontwikkeld sinds 2003. De leden van de GroenLinks-fractie stellen hieronder in dezelfde paragraaf een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

De uitgaven*) voor het lwoo zien er vanaf 2003 als volgt uit: x 1 mln.

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
€ 275,1 78 600 ll.	€ 298,6 80 700 ll.	€ 344,4 84 000 ll.	€ 356,6 84 900 ll.	€ 364,1 86 700 ll.	€ 368,9 85 800 ll.	€ 384,3 85 400 ll.	€ 382,5 85 000 ll.

*) (Bron: OCW-Kerncijfers 2003–2010), excl. ELI. Betreft de hogere uitgaven van een lwoo-leerling t.o.v. een vmbo-leerling.

Hoe hebben de uitgaven voor het praktijkonderwijs zich sinds 2003 ontwikkeld, zo vragen zij.

De uitgaven*) voor het pro zien er vanaf 2003 als volgt uit: x 1 mln.

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
€ 86,1 24 600 ll.	€ 97,7 26 400 ll.	€ 112,3 27 400 ll.	€ 115,5 27 500 ll.	€ 113,8 27 100 ll.	€ 115,2 26 800 ll.	€ 119,3 26 500 ll.	€ 120,2 26 700 ll.

*) (Bron: OCW-Kerncijfers 2003–2010)), excl. ELI. Betreft de hogere uitgaven van een pro-leerling t.o.v. een vmbo-leerling.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de kans op een erkend diploma minder wordt als een kind wordt doorverwezen naar het (voortgezet) speciaal onderwijs. Deze leden vragen zich af of de regering zich hierbij neerlegt of beschouwt zij dit als een autonoom probleem dat, los van de invoering van passend onderwijs, moet worden aangepakt?

In het wetsvoorstel kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs dat bij uw Kamer aanhangig is, worden de mogelijkheden voor leerlingen die daarvoor de capaciteiten hebben om ook in het (voortgezet) speciaal onderwijs een diploma te halen, verruimd. Daarmee wordt het risico dat een leerling geen diploma haalt vanwege een doorverwijzing naar het vso sterk verminderd.

2. De keuzevrijheid van ouders is beperkt en kinderen vallen tussen wal en schip

De leden van de PvdA-fractie constateren dat één van de tekortkomingen van het huidige stelsel de beperkte keuzevrijheid van ouders zou zijn. Deze leden vragen of dit kan worden onderbouwd en of tevens kan worden onderbouwd dat het nieuwe stelsel méér keuzevrijheid voor ouders oplevert? De leden van de GroenLinks-fractie stellen hieronder in dezelfde paragraaf een soortgelijke vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

In het huidige systeem is de keuzevrijheid van ouders beperkt in de zin dat ouders zelf op zoek moeten gaan naar een school en vervolgens moeten afwachten of die school hun kind dat extra ondersteuning nodig heeft, kan of wil plaatsen. Als de school de toelating weigert dan moeten de ouders op zoek naar een volgende school. Ouders hebben dus nauwelijks positie om hun voorkeurskeuze gerealiseerd te krijgen.

In het nieuwe stelsel maken de ouders een keuze voor de school van hun voorkeur en melden hun kind dat extra ondersteuning nodig heeft, daar aan. De school heeft vervolgens de taak het kind een zo goed mogelijke plek te bieden op de eigen school en als dit niet kan op een andere school. De voorkeur van de ouders staat dus voorop. Alleen als de school echt geen passend aanbod kan bieden, komt een aanbod bij een andere school aan de orde. Ouders hoeven dus niet meer zelf alle scholen af om een passende onderwijsplek voor hun kind te vinden.

Deze leden vragen of het feit dat ouders zelf een school moeten zoeken die hun kind accepteert, inderdaad de enige verklaring is voor de vele thuiszitters.

Nee.

Of zijn mogelijke andere verklaringen bijvoorbeeld de onvrede bij ouders over de geboden zorg en ondersteuning voor hun kind en/of conflicten tussen school en ouders over de te kiezen aanpak, zo vragen deze leden? Ja.

Zij informeren wat de achterliggende reden is voor het weigeren van de 2500 thuiszittende kinderen?

Dossieronderzoek van Ingrado in 2010 (bijlage bij Kamerstuk 26 975, nr. 72) heeft uitgewezen dat er verschillende redenen en oorzaken zijn waarom kinderen thuiszitten. Vaak spelen meerdere problemen tegelijk en elke casus is grotendeels uniek.

Zijn deze volgens de regering te plaatsen binnen het (v)so of met het inzetten van leerlinggebonden financiering op een reguliere school, zo vragen deze leden en zo nee, wat verandert een stelselwijziging, waarin een school gemiddeld minder geld krijgt per zorgleerling, aan deze situatie?

In goed overleg met ouders, leerplicht, jeugdzorg en andere partners rond de school kan gezocht worden naar een passende oplossing voor de thuiszittende leerlingen. Dat kan zijn binnen het (v)so of op een reguliere school. De stelselwijziging maakt dat scholen een zorgplicht hebben voor elke aangemelde leerling. Budgettaire restrictie is geen aanleiding tot meer thuiszitters. Wanneer ondersteuningsmiddelen effectief en efficiënt ingezet worden, moet het beschikbare bedrag voldoende zijn.

3. Complexiteit en bureaucratie in het systeem

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ooit is getracht om de complexiteit en bureaucratie binnen het huidige stelsel aan te pakken en wat hiervan het resultaat was?

Eind 2004 is de brede evaluatie van de invoering van de leerlinggebonden financiering naar de Tweede Kamer gestuurd. Conclusie van het overleg tussen Tweede Kamer en regering, begin 2005, was dat het beleid voor extra ondersteuning eenvoudiger, effectiever en efficiënter moest. Om dat te realiseren werd een integrale herijking wenselijk geacht. Omdat dit naar verwachting enige tijd zou kosten, is daarnaast een aantal maatregelen getroffen om concrete knelpunten op korte termijn op te lossen. Het aanpassen en verfijnen van indicatiecriteria was hier onderdeel van. Ook in 2008 zijn de criteria aangepast, mede naar aanleiding van de groei die zich voordeed. Resultaat was dat de criteria als nog bureaucratischer werden ervaren, terwijl de groei doorzette.

4. De ondersteuning op school is onvoldoende afgestemd op het brede (jeugd)zorgdomein

De leden van de PvdA-fractie vragen of kan worden onderbouwd dat de oplossingen die nu worden voorgesteld voor de afstemming van de ondersteuning op school op het brede (jeugd)zorgdomein «ontkokerd» zijn?

Eén van de doelstellingen van passend onderwijs is een betere afstemming van de onderwijssteuning op de ondersteuning vanuit het bredere (jeugd)zorgdomein die gemeenten gaan bieden in het kader van de zorg voor jeugd, de maatschappelijke ondersteuning en de toeleiding naar de arbeidsmarkt: één kind, één gezin, één plan. In het wetsvoorstel is daarom opgenomen dat over het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband op overeenstemming gericht overleg met de gemeenten wordt gevoerd. Ook is in het wetsvoorstel geregeld dat het bevoegd gezag de onderwijssteuning voor een leerling zo nodig afstemt met gemeente en/of (jeugd-)zorg wat betreft de mogelijkheden voor opvoed- en opgroei-ondersteuning voor het kind en het gezin. De regering is voornemens om ook in het nieuwe stelsel zorg voor jeugd de

afstemming met onderwijs vast te leggen, om op deze wijze de aansluiting van onderwijsondersteuning op alle zorg voor jeugdigen te waarborgen.

5. De kwaliteit van het onderwijs en de toerusting van leerkrachten is onvoldoende

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het met deze leden eens is dat «de kwaliteit van het onderwijs en de toerusting van leerkrachten onvoldoende is» geen gevolg is van het gekozen stelsel van ondersteuning voor zorgleerlingen.

De regering is het met de PvdA-fractie eens dat het aspect van de toerusting van leerkrachten geen direct gevolg is van het voorliggende wetsvoorstel. Het is echter, juist ook in het stelsel passend onderwijs, van belang dat leerkrachten voldoende toegerust zijn. De regering investeert daarom parallel in de professionalisering van leerkrachten en schoolleiders.

Hoeveel leraren schoolden de afgelopen jaren per jaar bij op het punt van omgang met zorgproblematiek, zo vragen deze leden, en hoeveel geld werd hier door OCW voor vrijgemaakt?

Er zijn geen cijfers bekend van het totaal aantal leraren dat zich de afgelopen jaren bijschoolde op het punt van omgaan met verschillen tussen leerlingen. Op basis van cijfers van DUO kan wel een globale schatting gemaakt worden van het aantal leraren uit het (speciaal) basisonderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs dat met de lerarenbeurs een opleiding heeft gevolgd op het terrein van passend onderwijs en het differentiëren tussen leerlingen. Hieruit kan een globaal totaalbedrag afgeleid worden. De cijfers zijn dan als volgt: vanaf de start van de Lerarenbeurs (juni 2008) tot en met 2011 zijn aan leraren circa 8 500 beurzen toegekend voor opleidingen/cursussen op het terrein van passend onderwijs en differentiëren. Voor het overgrote deel betreffen dit beurzen ten behoeve van het volgen van de master SEN (Special Educational Needs). Slechts een klein deel betreft korte opleidingen/cursussen (< 1 jaar) op hetzelfde terrein. Hiermee is een bedrag van circa 65 miljoen euro gemoeid. Dit bedrag betreft zowel de studiekosten als het studieverlof.

De leden vragen vervolgens hoe deze middelen zich de komende jaren ontwikkelen.

De komende jaren wordt er extra ingezet op professionalisering. Voor professionalisering in po, vo en mbo (inclusief lerarenregister en lerarenopleidingen) is 100 miljoen euro beschikbaar in 2012 en 150 miljoen euro structureel vanaf 2013.

Tevens vragen zij welke inzet wordt gepleegd om de achterstand die op dit punt bestaat, alsnog zoveel mogelijk weg te werken.

Afspraken over professionalisering en de bekwaamheid van leraren zijn verankerd in de bestuursakkoorden po, vo en mbo. Schoolbesturen ontvangen het geld voor professionalisering in de prestatiebox (Kamerstukken II 2011/12, 31 293, nr. 132; 2011/12, 31 289, nr. 110; 2011/12, 27 923, nr. 121).

In hoeverre is de opleiding op pabo's en lerarenopleidingen tegenwoordig adequaat als het gaat om omgang met zorgleerlingen, differentiatie in lesaanbod en klassenmanagement, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. De leden van de SP-fractie stellen hierna in paragraaf 2.5 een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan. De pabo en tweedegraads en eerstegraads lerarenopleidingen leiden op tot de bekwaamheidseisen die voor die sector gelden. Omgaan met leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, differentiatie en

klassenmanagement zijn op dit moment al onderdeel van die bekwaamheidseisen. Het betreft hier voornamelijk vaardigheden, waarvoor de benodigde kennis is beschreven in een generieke kennisbasis. Deze kennisbasis is door alle lerarenopleidingen gezamenlijk opgesteld en wordt vanaf het cohort 2012–2013 ingevoerd in de curricula van de pabo's en tweedegraads lerarenopleidingen. In aanvulling hierop wil de regering dit jaar met de pabo's en tweedegraads lerarenopleidingen tot aparte prestatieafspraken komen over kwaliteitsverbetering op de korte termijn ten aanzien van opbrengstgericht werken, differentiëren en de begeleiding van beginnende leraren. Bij deze afspraken sluit de regering wat de pabo betreft aan op het convenant inzake regionale samenwerking tussen pabo's en scholen voor po dat de PO-Raad en de HBO-Raad in 2010 hebben gesloten. Deze kwaliteitsverbeteringen komen ook ten goede aan de studenten die al met de opleiding bezig zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of scholen en docenten binnen de voorgestelde invoeringstermijn in staat zijn om de expertise op te bouwen die nodig is om zorgleerlingen binnen reguliere klassen te begeleiden.

Om de expertise op te bouwen die nodig is om leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben binnen reguliere klassen te begeleiden, wordt de komende jaren extra ingezet op professionalisering. 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. Afspraken over professionalisering en de bekwaamheid van leraren zijn verankerd in de bestuursakkoorden po, vo en mbo.

Kan de regering onderbouwen op welke manier docenten voldoende toegerust zijn om alle leerlingen in de klas goed te kunnen begeleiden, zo vragen deze leden.

Op dit moment is de meerderheid van de leraren voldoende toegerust. Zo stemden in 2010 in het basisonderwijs van de leraren 65% de instructie, 77% de verwerking en 83% de onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen (Onderwijsverslag, Inspectie van het Onderwijs). Tussendoelen voor 2013, zoals opgenomen in het bestuursakkoord, zijn een stijging naar respectievelijk 70%, 82% en 88%.

In havo/vwo stemden van de leraren 59% de instructie, 52% de verwerking en 50% de onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen (Onderwijsverslag, Inspectie van het Onderwijs). Afspraak daarbij is dat de docenten die in 2012 nog niet kunnen omgaan met verschillen, scholing volgen om zich hierin voldoende te bekwamen. Voor zowel primair als voortgezet onderwijs is het streefdoel voor 2015 dat nagenoeg alle leraren de instructie, verwerking en onderwijstijd afstemmen op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. In het bestuursakkoord mbo is opgenomen dat in 2015 de bekwaamheid van docenten door middel van het plan MBO15-Kwaliteit substantieel verbeterd is en dat hier continu aan wordt gewerkt.

Kan het kabinet toelichten op welke manier docenten in het primair en het voortgezet onderwijs specialistische begeleiding kunnen benutten?

In het schoolondersteuningsprofiel kan in kaart worden gebracht op welke punten de leraren van de school extra professionalisering nodig achten. Het stelsel passend onderwijs is erop gericht dat reguliere scholen en scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs samenwerken om bestaande expertise te bundelen. Hierbij kan ook gebruik gemaakt worden van de expertise van ambulante begeleiders.

De leden informeren vervolgens hoe het wegvloeien van de bestaande expertise in verhouding staat tot de druk die nu op docenten wordt gelegd.

Inzet is om de expertise van (v)so personeel zo veel mogelijk te behouden voor het onderwijs en daarmee zo veel mogelijk gedwongen ontslagen te voorkomen. Daarnaast wordt extra geïnvesteerd in professionalisering van leraren in het reguliere onderwijs.

De leden vragen welke aanpassingen in het curriculum van pabo-studenten worden gedaan, om de opleiding aan te laten sluiten op de grote onderwijsvernieuwing die met deze wet wordt doorgevoerd. Hoe wordt bewerkstelligd dat beginnende docenten, die binnenkort afstuderen, klaar zijn om met passend onderwijs om te kunnen gaan, zo vragen deze leden.

Hierop is ook ingegaan bij de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie in paragraaf 1.2.5. Daarnaast is in de bestuursakkoorden po en vo vastgelegd dat de begeleiding en ondersteuning van beginnende leraren in primair, voortgezet en (voortgezet) speciaal onderwijs, wordt verbeterd zodat in 2015 minstens 80% van de startende leraren tevreden is over de begeleiding. In het bestuursakkoord mbo is vastgelegd dat de MBO-Raad en de HBO-raad afspraken maken over de gezamenlijke verantwoordelijkheid van ROC's en lerarenopleidingen voor een goede begeleiding van beginnende docenten in het mbo. Het streefdoel voor 2015 is dat de begeleiding van beginnende leraren substantieel is verbeterd.

1.3. Doelen van het wettelijk kader passend onderwijs

De leden van de VVD-fractie vragen of het vervallen van de landelijke indicatie consequenties heeft voor ouders met leerlingen die buiten de ondersteuning op school ook in de thuissituatie zorg of begeleiding krijgen?

Het wegvallen van de landelijke indicatiestelling voor het onderwijs heeft geen consequenties voor de zorg en ondersteuning die leerlingen in de thuissituatie nodig hebben. Deze worden immers (nu nog) geregeld via de AWBZ. Indicatiestelling binnen de AWBZ is niet gerelateerd aan de huidige landelijke indicatiestelling voor het (voortgezet) speciaal onderwijs en leerlinggebonden financiering.

In de praktijk zijn er kennelijk scholen die tijdelijke bekostiging (moeten?) gebruiken om structureel in stand te worden gehouden en zij hanteren een ander minimumniveau aan zorg dan het departement als standaard bij de normale bekostiging hanteert. Deze leden vragen of de regering dat al kan bevestigen?

Dit kan nog niet bevestigd worden, aangezien het toegezegde onderzoek nog loopt. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de Inspectie van het Onderwijs en wordt conform de motie Elias c.s. (Kamerstukken II 2010/11, 31 497, nr. 82) uiterlijk eind 2012 opgeleverd.

De leden van genoemde fractie vragen wat de basisnorm voor zorg aan kinderen zou moeten zijn, wat is reëel als verantwoord sociaal minimum voor bijvoorbeeld epilepsiescholen, dovenscholen of tytylscholen? Te overwegen ware om in de wet een definitie van basiszorg op te nemen. Hoe ziet de regering dit, zo vragen deze leden?

De regering heeft er kennis van genomen dat in het referentiekader het begrip «basiszorg» wordt geïntroduceerd. Het referentiekader definieert het begrip als «het geheel van preventieve en licht curatieve interventies die binnen de onderwijszorgstructuur van de school – eventueel samen met ketenpartners – planmatig en op overeengekomen kwaliteitsniveau wordt uitgevoerd». Uitgangspunt is dat alle scholen in het samenwer-

kingsverband deze vorm van ondersteuning aanbieden. De regering waardeert deze uitwerking en zeker ook de eraan ten grondslag liggende ambitie, maar introduceert het begrip niet in het wetsvoorstel. Daarbij heeft zij de volgende overwegingen:

- Het introduceren van een wettelijke definitie van het begrip basisondersteuning kan een gelijkvormigheid van alle samenwerkingsverbanden suggereren die er niet is en ook niet wenselijk is;
- Het introduceren van basisondersteuning, die landelijk uniform wordt gedefinieerd, grijpt in in het onderwijsproces en daarmee in de autonomie van de school. Met het referentiekader treedt dit probleem niet op, omdat dit, als het wordt verankerd in de codes Goed Bestuur, de status krijgt van «pas toe of leg uit».

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is om, in cijfers uitgedrukt, aan te geven welke effecten zij binnen x jaar wil bereiken, bijvoorbeeld in termen van minder thuiszitters en vroegtijdig schoolverlaters, minder kinderen in zorgtrajecten, minder kinderen doorverwezen naar het so of betere onderwijsprestaties?

De regering zou graag beoogde effecten willen uitdrukken in kwantitatieve indicatoren. Echter, dit wordt belemmerd doordat:

- kwantitatieve gegevens nu niet volledig beschikbaar zijn;
- definities niet altijd eenduidig zijn en in de praktijk flexibel worden gebruikt en ook moeten worden gebruikt; er zijn leerlingen die voor de ene school leerlingen zijn die extra ondersteuning nodig hebben en voor de andere niet. Dit hangt bijvoorbeeld af van het feit of het schoolbestuur de keuze heeft gemaakt voor een ondersteuningsprofiel waarin meer of minder extra ondersteuning en begeleiding wordt geboden.
- resultaten op het niveau van scholen en leerlingen door zoveel factoren worden beïnvloed dat ze niet eenduidig zijn terug te voeren op een veranderde aanpak in het kader van passend onderwijs; een voorbeeld daarvan is dat in het hele onderwijs een grotere opbrengstgerichtheid wordt nagestreefd en dat dit, getuige het recente peilingsonderzoek van het Cito naar het reken-wiskundeonderwijs halverwege de basisschool (groep 5) (PPON-reeks nr. 47), effect heeft op de rekenprestaties van leerlingen. Leraren zijn ook in dat kader meer aandacht gaan besteden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben.

Dat neemt niet weg dat met de invoering van passend onderwijs wordt gestreefd naar zoveel mogelijk vermindering van het aantal thuiszitters en dat met diverse monitors de resultaten in beeld worden gebracht; een voorbeeld daarvan is de monitor naar eventuele verdichting van de problematiek die in het bestuursakkoord PO, dat op 17 januari jl. is ondertekend, is afgesproken.

1. Budgettaire beheersbaarheid en transparantie

De leden van de PvdA-fractie vinden dat het opvallend is dat de eerste doelstelling de beheersing van de uitgaven is. Aanvankelijk, bij de start van het hele traject op weg naar passend onderwijs, was het centrale doel het bieden van passend onderwijs aan alle kinderen, zoveel mogelijk binnen het reguliere onderwijs. Wat is hier veranderd waarom, zo vragen deze leden?

Het primaire doel van de stelselherziening is nog steeds het bieden van passend onderwijs aan alle kinderen. De memorie van toelichting noemt in paragraaf 1.3 de voorwaarden waaraan een nieuw stelsel dat dit primaire doel wil bereiken, moet voldoen. Beheersing van uitgaven is een van die voorwaarden. Voor de regering is een stelsel, zoals het nu bestaande, dat leidt tot voortdurende stijging van uitgaven niet acceptabel.

Wanneer een stelsel van voorzieningen wordt «dichtgeschroeid» om de uitgaven onder controle te krijgen, ontstaat al snel druk op de meest aangelegen voorzieningen, het zogenaamde waterbed-effect. Deze leden informeren of hier een risico-inschatting van is gemaakt zowel binnen het onderwijsdomein, denk aan voorzieningen als lwoo, als buiten het onderwijs, denk aan de jeugdzorg en maatschappelijke begeleiding (AWBZ-WMO)?

De risico's van het waterbedeffect zijn door de regering onder ogen gezien. Om dit effect te voorkomen is binnen het onderwijsdomein alles gebudgetteerd, ook de middelen voor voorzieningen als leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs. Alle andere onderwijsondersteuningsmiddelen komen nu bij de samenwerkingsverbanden. Door de regie op deze middelen in één hand te leggen wordt het waterbedeffect binnen de onderwijsondersteuning voorkomen. Wat betreft aanpalende voorzieningen als jeugdzorg en maatschappelijke begeleiding komt de verantwoordelijkheid in handen van de gemeenten, die de mogelijkheid hebben dossiers aan elkaar te verbinden en het waterbedeffect te voorkomen.

Hoe wordt voorkomen dat scholen cq samenwerkingsverbanden weer gedetailleerd verantwoording moeten afleggen over de gekozen inzet van hun zorgmiddelen, zo willen de leden weten.

De scholen en samenwerkingsverbanden dienen via een jaarverslag en een jaarrekening verantwoording af te leggen. Om hoge administratieve lasten te voorkomen, worden de middelen niet geoormerkt. Een gedetailleerde verantwoording is van rijkswege niet nodig.

2. Geen thuiszitters

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of er een plan van aanpak opgezet kan worden om zo snel mogelijk alle huidige thuiszitters het onderwijs in te krijgen.

Inzet is om het aantal thuiszitters zoveel mogelijk terug te dringen. Er zijn nu goede structuren voor een regionale aanpak van thuiszittende leerlingen. De regering zal ervoor zorgen dat binnen deze structuren de informatie over passend onderwijs beschikbaar komt zodat regionaal gewerkt kan worden aan het zo spoedig mogelijk terugbrengen van het aantal thuiszitters.

De leden vragen tevens wat in het nieuwe systeem nu eigenlijk de positie van de Zorg- en Adviesteams is. De leden van de SP-fractie stellen hierna in paragraaf 5 een soortgelijke vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

Een zorg- en adviesteam kan een belangrijke rol spelen in het nieuwe systeem van passend onderwijs. In een zorg- en adviesteam worden onderwijsondersteuning en ondersteuning uit het bredere (jeugd)zorgdomein op elkaar afgestemd om snel en effectief te komen tot een integrale aanpak voor de leerling. Samenwerking met zorg moet tot stand worden gebracht. Het is aan de scholen en de samenwerkingsverbanden om te kiezen voor een middel om hiertoe te komen. Het zorg- en adviesteam is een voor de hand liggende, maar geen verplichte keuze om te komen tot deze afstemming en samenwerking.

3. Minder bureaucratie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering in hoeverre voorliggend wetsvoorstel slaagt in het terugdringen van bureaucratie, mede in verhouding tot het ontstaan van nieuwe bureaucratie. Is er, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, voldoende zicht op het ontstaan van nieuwe bureaucratie op scholen en binnen samenwerkingsverbanden? Vervolgens vragen deze leden of de regering dit inzichtelijk kan maken.

De leden van de VVD-fractie stellen hierna in paragraaf 2, de leden van de SP-fractie in paragraaf 2.2, de leden van de PvdA-fractie in paragraaf 6 en de leden van de CDA-fractie in paragraaf 9 vergelijkbare vragen. Op deze vragen wordt hieronder ook ingegaan.

Met het voorliggend wetsvoorstel wordt de bureaucratie zo veel mogelijk teruggebracht. Zo wordt het aantal samenwerkingsverbanden sterk verminderd. Ook wordt het proces van landelijke indicatiestelling afgeschaft en zijn de systemen van lichte en zware ondersteuning niet langer twee gescheiden circuits. De mate waarin nieuwe bureaucratie ontstaat in de samenwerkingsverbanden is afhankelijk van hoe het samenwerkingsverband wordt ingericht. De schoolbesturen die de samenwerkingsverbanden vormen, hebben er belang bij om de bureaucratie in het samenwerkingsverband zo klein mogelijk te houden. Immers, al het geld dat daaraan wordt besteed, kunnen schoolbesturen niet besteden aan de ondersteuning of verwijzing van hun eigen leerlingen. Daarnaast zijn scholen, leraren, ouders en leerlingen gebaat bij heldere werkprocessen en korte lijnen. De ECPO wordt gevraagd om een voorstel te doen om de invoering van passend onderwijs te monitoren en evalueren, waarbij specifiek aandacht wordt besteed aan de mate van bureaucratie en administratieve lasten in het samenwerkingsverband.

De leden van voornoemde fractie vragen of de regering grote verschillen verwacht in bureaucratie tussen samenwerkingsverbanden.

De verwachting is dat de samenwerkingsverbanden op verschillende manieren zullen worden ingericht. Sommige samenwerkingsverbanden zullen ervoor kiezen om zo weinig mogelijk op het niveau van het samenwerkingsverband te regelen en veel aan individuele scholen over te laten. Andere samenwerkingsverbanden zullen ervoor kiezen om expertise op het niveau van het samenwerkingsverband beschikbaar te hebben, bijvoorbeeld in de vorm van een ambulante dienst. Zowel tussen als binnen de verschillende uitwerkingen kunnen verschillen in bureaucratie optreden. Zoals gezegd, wordt aan de ECPO gevraagd een monitor te ontwikkelen. Daarin kunnen de verschillen in bureaucratie binnen samenwerkingsverbanden worden meegenomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen nadere toelichting op het verdwijnen van de permanente commissie leerlingenzorg (pcl) en de oprichting van een commissie van begeleiding.

De verplichte inrichting van een permanente commissie leerlingenzorg (pcl) in de samenwerkingsverbanden in het primair onderwijs vervalst. De manier waarop de toewijzing van extra ondersteuning (licht en zwaar) wordt uitgevoerd, wordt niet in de wet voorgeschreven. Het samenwerkingsverband kan zelf kiezen voor een vorm. In het wetsvoorstel is wel geregeld dat het samenwerkingsverband deskundigen moet inschakelen die adviseren over de toelaatbaarheid van een leerling tot het speciaal basisonderwijs in het samenwerkingsverband en tot het (voortgezet) speciaal onderwijs.

In de huidige wetgeving wordt in het (voortgezet) speciaal onderwijs al gewerkt met commissies voor de begeleiding (artikel 40b WEC). De commissie voor de begeleiding heeft tot taak te adviseren over de invulling van het onderwijs voor de leerlingen die ingeschreven staan op de (v)so-school. Deze commissies hebben geen rol bij de beoordeling van de toelaatbaarheid tot het (v)so.

Welk effect wil de regering hiermee bereiken, zo vragen deze leden? Welke voordelen biedt het nieuwe voorstel ten opzichte van het oude systeem, zo vragen deze leden.

Met het laten vervallen van de verplichting van de inrichting van een pcl krijgt het samenwerkingsverband meer vrijheid in de wijze waarop de extra ondersteuning (licht en zwaar) wordt toegekend. Dat geldt ook voor

het bepalen of een leerling toelaatbaar is tot het speciaal basisonderwijs. Op deze manier kan er maatwerk worden geleverd in de toewijzing van de ondersteuning.

De leden informeren of kan worden onderbouwd dat er daadwerkelijk minder overhead zal zijn door deze wijziging? De leden zien hiermee een nieuwe vorm van indicatiestelling ontstaan, waarmee indicatiestelling niet verdwijnt. Vindt niet slechts verschuiving van bureaucratie plaats, zo willen deze leden weten.

De manier waarop de toewijzing van extra ondersteuning wordt uitgevoerd, wordt niet in de wet voorgeschreven. Het samenwerkingsverband kan zelf kiezen voor een vorm. Het samenwerkingsverband moet wel deskundigen inschakelen die adviseren over de toelaatbaarheid van een leerling tot het speciaal basisonderwijs en tot het (voortgezet) speciaal onderwijs. Of er daadwerkelijk minder overhead zal zijn door het niet meer verplicht stellen van de inrichting van een pcl, hangt voor een groot deel af van de wijze waarop het samenwerkingsverband het proces van toewijzing van extra ondersteuning (licht en zwaar) organiseert. In de huidige wetgeving wordt in het (voortgezet) speciaal onderwijs al gewerkt met commissies voor de begeleiding. Deze hebben niet als taak om leerlingen te indiceren, maar om leerlingen gedurende de periode dat zij ingeschreven staan bij het (v)so te begeleiden. Deze bestaande commissies krijgen in het wetsvoorstel ook de taak de samenwerkingsverbanden te adviseren over de begeleiding van leerlingen in het regulier onderwijs. Er wordt dus geen nieuwe vorm van indicatiestelling door de commissie voor de begeleiding geïntroduceerd.

Zij vragen tot slot of hiermee niet juist meer onduidelijkheid wordt veroorzaakt, bijvoorbeeld over de rechtsgeldigheid van een uitspraak van genoemde deskundigen.

De toelaatbaarheidsverklaring voor een plaats in het (v)so en het sbo wordt door het samenwerkingsverband gegeven. Het wetsvoorstel regelt dat deskundigen het samenwerkingsverband adviseren over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het (v)so en sbao.

4. Noodzaak tot labelen van kinderen vervalt

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het in het nieuwe stelsel voor scholen en samenwerkingsverbanden voordelig kan zijn om de ondersteuningsbehoefte te onderschatten, hetzij omdat er niet genoeg geld beschikbaar is voor het geven van de voor de stoornis noodzakelijke ondersteuning, hetzij omdat zij dan te veel geld kwijt zijn aan het (v)so. Daarnaast zal er met het afschaffen van de landelijke indicatiestelling en bijbehorende intensieve procedures minder aandacht zijn voor een gedegen diagnose. Dit zou er voor kunnen zorgen dat de ondersteuningsbehoefte van leerlingen minder vaak (goed) in kaart wordt gebracht. Erkent de regering dit risico en hoe wordt dit ondervangen in het wetsvoorstel, zo vragen deze leden.

De regering wil met passend onderwijs de mogelijkheid bieden tot handelingsgericht indiceren, dus niet «wat kan deze leerling niet?», maar «wat kan deze leerling wél en wat heeft hij/zij daarvoor nodig?» Ook in de nieuwe situatie blijft daarom behoefte aan helderheid en transparantie bij de vaststelling van de ondersteuningsbehoefte. Daarom worden van samenwerkingsverbanden gevraagd dat in het ondersteuningsplan de procedures en criteria worden opgenomen op grond waarvan in dié regio extra ondersteuning wordt geboden en op grond waarvan een leerling in het (voortgezet) speciaal onderwijs geplaatst kan worden. Tevens is geregeld dat een samenwerkingsverband deskundigen moet laten adviseren over de toelaatbaarheid van leerlingen tot een school voor

(v)so. Bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld welke deskundigheid er aanwezig moet zijn.

5. Handelingsbekwame leerkrachten

De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre binnen het team van de leerkracht straks de specialistische expertise aanwezig is, die nu beschikbaar is in de vorm van ambulante begeleiders, specialisten binnen de regionale expertisecentra en het (v)so.

Om de expertise op te bouwen om leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben binnen reguliere klassen te begeleiden, wordt de komende jaren extra ingezet op professionalisering. Voor professionalisering in po, vo en mbo (inclusief lerarenregister en lerarenopleidingen) is 100 miljoen euro beschikbaar in 2012 en 150 miljoen euro structureel vanaf 2013. Afspraken over professionalisering en de bekwaamheid van leraren zijn verankerd in de bestuursakkoorden PO en VO. Verder kan het team van een school in het schoolondersteuningsprofiel in kaart brengen op welke punten de leraren van de school extra professionalisering nodig achten. Daarnaast is het stelsel passend onderwijs erop gericht dat reguliere scholen en scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs samenwerken om de bestaande expertise te bundelen.

1.4. Transitie

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom niet nader wordt ingegaan op de overgang van het oude naar het nieuwe stelsel in deze paragraaf.

De overgang van het oude naar het nieuwe systeem wordt toegelicht in paragraaf 7 van de memorie van toelichting, «*Implementatie en overgang naar passend onderwijs*».

Welke problemen kunnen worden voorzien in het overdragen van de bevoegdheid om geld te verdelen en in de verantwoordelijkheid om de zorgbehoefte vast te stellen, in het behouden en beschikbaar houden van specifieke expertise, in het daadwerkelijk op alle scholen beschikbaar maken van basisondersteuning, zo vragen deze leden.

Het is zeker niet uit te sluiten dat zich problemen voordoen in de overgang naar het nieuwe stelsel. Om zulke problemen te voorkomen en waar nodig op te lossen, wordt ingezet op het realiseren van een goede overgang van de huidige situatie naar de nieuwe, waarbij de samenwerkingsverbanden de middelen voor de extra ondersteuning gaan verdelen. Daarom wordt voorzien in goede informatievoorziening en ondersteuning van de samenwerkingsverbanden. OCW en de sectororganisaties trekken daarbij gezamenlijk op, ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheden. De nadruk van OCW ligt op het bieden van informatie over het beleid en de bekostiging terwijl de sectororganisaties hun leden ook ondersteunen in de keuzes die besturen en samenwerkingsverbanden maken bij de uitwerking. Zo kan zoveel mogelijk worden voorkomen dat problemen ontstaan.

2. Nadere uitwerking van het nieuwe stelsel van ondersteuning van leerlingen

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om de lijn van communicatie met de betrokken partners vast te houden en de Kamer op gezette tijden te informeren over de voortgang en de overleggen, ook daar waar en/of wanneer de regering kritiek niet zou overnemen.

De regering zegt toe ook de komende periode het overleg en de communicatie met de betrokken partners voort te zetten. Over de voortgang hiervan zal uw Kamer op gezette tijden geïnformeerd worden.

De leden vragen hoe die samenwerking vorm krijgt. Het samenwerkingsverband wordt vormgegeven als privaatrechtelijke rechtspersoon. Wordt dit een stichting of vereniging, zo vragen deze leden, en kan elk samenwerkingsverband een eigen vorm kiezen of kennen zij dezelfde vorm? De aangesloten bevoegde gezagsorganen richten de samenwerkingsverbanden passend onderwijs op en die zullen de vorm van een privaatrechtelijke rechtspersoon hebben. De bevoegde gezagsorganen bepalen onderling hoe zij hun samenwerking vorm geven. De rechtsvorm kan zowel de stichting als de vereniging zijn en kan per samenwerkingsverband verschillen. De voorwaarde is dat het een privaatrechtelijke rechtspersoon is zonder winstoogmerk.

De leden vragen vervolgens of het bevoegd gezag van alle aangesloten scholen/ leden wordt vertegenwoordigd door het bestuur of is elk bevoegd gezag onderdeel van het overleg binnen het samenwerkingsverband? Sturen zij een afvaardiging richting het samenwerkingsverband, zo vragen deze leden.

De bevoegde gezagsorganen vormen gezamenlijk het bestuur van deze rechtspersoon en zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het functioneren van het samenwerkingsverband.

De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens of het samenwerkingsverband geen eigen zelfstandige organisatie kent.

Afhankelijk van de taken die bij het samenwerkingsverband worden gelegd, zal het samenwerkingsverband een eigen zelfstandige organisatie moeten inrichten die verantwoordelijk is voor de uitvoering van die taken. Deze leden vragen tevens hoe de regering aankijkt tegen een wettelijke bepaling waarin louter zou dienen te zijn opgenomen dat een geschillenregeling moet worden opgesteld. De leden van de CDA-fractie stellen hierna in paragraaf 2.2 een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

Het samenwerkingsverband is verplicht om in de statuten vast te leggen hoe eventuele geschillen worden beslecht. Deze verplichting wordt in het wetsvoorstel vastgelegd. Dit is opgenomen in de bijgevoegde nota van wijziging.

Kan de regering toelichten waarom de indicatiestelling van het leerwegondersteunend en het praktijkonderwijs (lwoo/pro) vooralsnog ongewijzigd blijft, zo vragen de leden van de VVD-fractie. In aanvulling daarop vragen deze leden of het niet verstandiger is om alle indicatiestellingen tegelijkertijd te wijzigen zodat er niet een oud en een nieuw stelsel naast elkaar (of erger nog: door elkaar heen) blijven bestaan? De leerlingen in het lwoo/pro vallen immers ook onder de zorgplicht. De leden van de D66-fractie stellen hierna een soortgelijke vraag. Op deze vraag wordt ook ingegaan.

In het Regeerakkoord is afgesproken dat in het verlengde van de bezuinigingen op passend onderwijs zowel het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) als het praktijkonderwijs (pro) worden gebudgetteerd om «weglek» te voorkomen. Gezien de taken die de nieuwe samenwerkingsverbanden passend onderwijs krijgen, heeft de regering besloten om de huidige indicatiestelling voor lwoo en pro in ieder geval tot 2016 te handhaven.

In de regio Eemland (Amersfoort e.o.) wordt sinds 2009 breed geëxperimenteerd met passend onderwijs. Binnen het experiment heeft het regionaal netwerk toestemming gekregen om in het voortgezet onderwijs de taken van de regionale verwijzingscommissie (rvc) te laten overnemen door de permanente commissie leerlingenzorg (pcl). De indicatiestelling voor lwoo en pro wordt door de pcl uitgevoerd en niet door de rvc. De komende periode wordt gebruikt om de ervaringen van het experiment Eemland en eerdere soortgelijke experimenten te bezien voordat wordt

besloten tot een eventuele aanpassing van de indicatiestelling voor lwoo en pro. Het onderzoek naar het zelfindiceren wordt door de ECPO verzorgd. Het streven is om begin 2014 duidelijkheid te hebben over een eventuele nieuwe systematiek.

Vervolgens informeren deze leden hoe kan worden bevorderd dat bij de evaluatie van de invoering van passend onderwijs expliciet aandacht wordt besteed aan de kwaliteit van de zorgtoewijzing en de zorgverlening. De regering zal de ECPO vragen te adviseren over een verantwoorde monitoring en evaluatie van passend onderwijs na de invoering van passend onderwijs. De toewijzing en het bieden van extra ondersteuning aan leerlingen zullen daarbij als aandachtspunten worden meegegeven.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering meer duidelijkheid te geven op welke wijze de communicatie met ouders rondom het wetsvoorstel passend onderwijs zal plaatsvinden. De ouderorganisaties hebben eerder een informatie front desk gesuggereerd die ouders helpt bij de oriëntatie op scholen, nog voordat ze het daadwerkelijke gesprek met een school aangaan.

De regering vindt het van groot belang dat ouders zich goed (laten) informeren voordat hun kind naar school gaat. Het ministerie van OCW is ouders daarbij behulpzaam. Jaarlijks worden alle ouders van driejarige geattendeerd op de Gids Basisonderwijs. Deze digitale gids bevat informatie die ouders kunnen gebruiken bij het kiezen van een school, maar ook informatie over het stelsel, rechten en plichten en passend onderwijs. De gids is te vinden op www.rijksoverheid.nl en wordt jaarlijks geactualiseerd. Daarnaast is informatie voor ouders beschikbaar via het steunpunt passend onderwijs (www.passendonderwijs.nl) en de Nieuwsbrief Primair Onderwijs (uitgave OCW). Verder geeft het landelijk ouderinformatiepunt 5010 antwoord op vragen van ouders over passend onderwijs.

De leden vragen of de regering de noodzaak onderschrijft van een «informatie front desk» die ouders helpt bij de oriëntatie op scholen en zo ja, op welke manier zou dit gestalte moeten krijgen. Zo nee, welk alternatief voorziet de regering dan wel in een adequate informatievoorziening aan «de voorkant», aan het begin van het proces, waar de juiste informatie van het grootste belang is en bovendien het meest efficiënt, omdat het «opstopping» verderop kan voorkomen, zo vragen deze leden. De leden van de D66-fractie stellen hieronder in dezelfde paragraaf een vergelijkbare vraag. Hierop wordt hieronder ook ingegaan.

De regering kan zich vinden in de achterliggende gedachte van dit voorstel. In het project «Vensters voor Verantwoording» stellen de schoolbesturen informatie beschikbaar, waarbij in de vormgeving ook rekening wordt gehouden met ouders. Het voorstel van de ouderorganisaties wordt daarin meegenomen. Verder kunnen ouders op de website www.passendonderwijs.nl straks informatie vinden over ondersteuningsprofielen in hun regio. Ook bevat de digitale schoolgids op www.rijksoverheid.nl informatie die ouders kunnen gebruiken bij het kiezen van een school.

De leden vragen ook op welke wijze de ouders worden gewezen op hun rechten (en plichten) indien zij zitting nemen in de ondersteuningsplanraad.

Medezeggenschap van de ondersteuningsplanraad is vastgelegd in de Wet medezeggenschap op scholen. De rechten en plichten van geledingen zijn daarin helder geformuleerd. Verwacht mag worden dat ouders zich hebben georiënteerd op de wettelijke regelingen wanneer zij toetreden. Als het gaat om informatie over het wettelijk kader kan ook een rol zijn weggelegd voor de voorzitter van de raad en/of de voorzitter van het

samenwerkingsverband. Wanneer het gaat om het behartigen van de rechten van ouders geldt dat mag worden verwacht dat de oudergeleding van de raad wet- en regelgeving en ouderinformatiekanalen op het gebied van passend onderwijs kent en dat het samenwerkingsverband de geleding informeert over de invulling van het ondersteuningsplan en de consequenties voor ouders en de wijze waarop het samenwerkingsverband zorg draagt voor informatie aan de ouders van leerlingen in het betreffende samenwerkingsverband.

Tot voor kort had in alle plannen passend onderwijs de medezeggenschapsraad (MR) instemmingsrecht bij de vaststelling van het schoolondersteuningsprofiel. Het huidige wetsvoorstel is blijven steken bij adviesrecht. De leden vragen om verduidelijking: is de rol van de medezeggenschap op schoolniveau op dit punt bij de invoering van passend onderwijs minder belangrijk dan in de huidige situatie waarin de MR instemmingsrecht heeft op het zorgplan van de school? De leden van de PvdA-fractie stellen hierna in paragraaf 2.2 een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan. Zo ja, waarom dan en zo nee, waarom niet?

Nee. De wijziging heeft te maken met de relatie tussen het samenwerkingsverband en de deelnemende scholen. De regering hecht eraan dat ouders en leraren inspraak hebben op de voorzieningen voor ondersteuning op beide niveaus. De dekking van het ondersteuningsaanbod in de regio hangt rechtstreeks samen met de keuzes die op schoolniveau worden gemaakt ten aanzien van de schoolondersteuningsprofielen. Omgekeerd is het ondersteuningsprofiel van de scholen niet los te zien van de afspraken in het samenwerkingsverband over de verdeling van de bekostiging. Een schoolondersteuningsprofiel moet immers betaalbaar zijn en leerlingen moeten zoveel mogelijk dichtbij huis naar school kunnen gaan. Juist om de positie van ouders en leraren te versterken, is het wenselijk dat op beide niveaus inspraak wordt gerealiseerd en ook dat er afstemming tussen de niveaus mogelijk is. De medezeggenschapsraad op schoolniveau heeft adviesrecht over het schoolondersteuningsprofiel. De medezeggenschapsraad is ook vertegenwoordigd in de ondersteuningsplanraad, die op het niveau van het samenwerkingsverband instemmingsrecht heeft op het ondersteuningsplan van het verband.

De leden van de PVV-fractie vragen tevens waarom er niet gekozen is voor een geschillencommissie voor geschillen tussen ouders en scholen. De leden van de VVD-fractie, de SP-fractie en de D66-fractie stellen in paragraaf 2.1 en de leden van de PvdA-fractie in paragraaf 2.2 soortgelijke vragen. Op deze vragen wordt hieronder ook ingegaan.

Er is niet voor gekozen een aparte geschillencommissie voor passend onderwijs in te richten omdat bestaande voorzieningen voldoende mogelijkheden bieden voor ouders om een oordeel te vragen aan een onafhankelijke partij als zij het niet eens zijn met de school over een beslissing over toelating (een overzicht hiervan is te vinden in de brief die op 7 december 2011 naar de Kamer is gestuurd (Kamerstukken II 2011/12, 31 497, nr. 83). Daarbij zou er door het instellen van een geschillencommissie passend onderwijs een aparte rechtsgang gecreëerd worden voor geschillen over toelating van (alleen de) leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Een landelijke geschillencommissie voor passend onderwijs maakt daarom het gehele systeem van rechtsbescherming bij toelating complexer. Bovendien roept het afbakenings- en competentievraagstukken op tussen de al bestaande procedures en de nieuwe procedure.

Deze leden merken voorts op dat de tussenevaluatie die de regering voor eind 2012 aankondigt, plaatsvindt voor het moment van invoering van het

nieuwe stelsel in 2013. De vraag van de leden is of er een tussentijdse evaluatie plaats zal vinden, nadat het nieuwe stelsel in 2013 (geleidelijk) wordt ingevoerd. De leden van de SP-fractie en de PvdA-fractie stellen hieronder soortgelijke vragen. Hierop wordt hieronder ingegaan. De regering zal de ECPO vragen te adviseren over een verantwoorde monitoring en evaluatie van passend onderwijs na de invoering van het nieuwe stelsel. In ieder geval zal de ECPO eind 2012 en eind 2013 rapporteren naar aanleiding van haar (tussen)evaluatie over de stand van zaken met de invoering van passend onderwijs.

De vraag van de leden van de SP-fractie of voortgangsrapportages over het nieuwe stelsel passend onderwijs aan de Tweede Kamer zullen worden gestuurd, wordt bevestigend beantwoord.

2.1. Invoering van een zorgplicht

Zorgplicht

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de definitie van zorgplicht en vooral de vraag wanneer de zorgplicht nu van kracht wordt en blijft, nog altijd veel zorgen oplevert voor de leden. Zij stellen hierover diverse vragen. Is het correct dat de zorgplicht van toepassing is, indien een bevoegd gezag zelf van opvatting is dat er sprake is van een leerling met een ondersteuningsvraag?

Ja. Het bevoegd gezag onderzoekt of de leerling die bij de school is aangemeld, extra ondersteuning nodig heeft om het onderwijs te kunnen volgen. Hierbij moet de school wel de informatie betrekken die zij van de ouders of van de vorige school heeft gekregen over de leerling.

En wat gebeurt er als het bevoegd gezag geen ondersteuningsvraag onderkent, maar ouders dat wèl aangeven? Is de zorgplicht dan alsnog van toepassing, zo vragen deze leden?

De zorgplicht is van toepassing op alle leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Wanneer de school van mening is dat het kind geen extra ondersteuning behoeft, er plaatsruimte is op de school en de ouders indien nodig de grondslag van het onderwijs van de school respecteren of onderschrijven, zal de school het kind toelaten. In dat geval kunnen ouders er, vanwege hun mening dat hun kind extra ondersteuning nodig heeft, voor kiezen om hun kind alsnog bij een andere school aan te melden. Ook kunnen de ouders ervoor kiezen de toelating te accepteren. Mochten zij oordelen dat in de praktijk toch extra ondersteuning voor de leerling nodig is en de school geeft hier geen gehoor aan, dan staat onder meer de klachtenregeling open.

Wat moeten ouders wanneer een bevoegd gezag geen actie onderneemt terwijl de zorgplicht wèl van toepassing is, zo vragen deze leden.

Er kunnen zich verschillende situaties voordoen waarbij het bevoegd gezag geen actie onderneemt terwijl er wel sprake is van een zorgplicht. De eerste situatie is dat de school de zorgplicht niet nakomt doordat zij een leerling die extra ondersteuning nodig heeft niet toelaat en ook niet zorgt voor een passend alternatief. Toelating wordt dan geweigerd en daar staan bezwaar en beroep tegen open. Bovendien voldoet de school dan niet aan het bekostigingsvoorschrift «zorgplicht». Niet naleven van een bekostigingsvoorschrift kan leiden tot een bekostigingssanctie. De tweede situatie doet zich voor wanneer een leerling die extra ondersteuning nodig heeft al op school zit maar de school de afgesproken ondersteuning niet biedt. Dan staat de klachtenregeling open of een gang naar de CGB.

Vervolgens vragen deze leden of het schoolondersteuningsplan (SOP) de grenzen van de zorgplicht aangeeft.

Nee. In het schoolondersteuningsprofiel is beschreven welke begeleiding en extra ondersteuning de school kan bieden. De zorgplicht heeft een bredere functie. De zorgplicht houdt in dat het bevoegd gezag een passende plek voor de aangemelde leerling moet zoeken. Deze plek kan op de eigen school zijn, maar het kan ook op een andere school zijn omdat bijvoorbeeld op basis van het schoolondersteuningsprofiel de school de gevraagde ondersteuning aan de leerling niet kan bieden.

Hoeveel vrijheid krijgen de samenwerkingsverbanden hier eigenlijk in, zo vragen deze leden?

Schoolbesturen maken in het samenwerkingsverband afspraken over de inzet van extra ondersteuning. Zij zijn vrij in de manier waarop zij de beschikbare middelen inzetten en verdelen over de aangesloten bevoegde gezagsorganen. Wel heeft het samenwerkingsverband de taak om een samenhangend geheel van voorzieningen voor extra ondersteuning binnen en tussen de scholen te realiseren.

De leden van genoemde fractie vragen vervolgens of een bevoegd gezag een leerling kan weigeren omdat de ondersteuningsvraag niet past bij het SOP en is de zorgplicht dan niet meer van toepassing?

Ongeacht het ondersteuningsprofiel hebben scholen op basis van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte altijd de plicht om te onderzoeken of de school de ondersteuning zelf kan bieden. Het weigeren van een leerling kan dus niet louter op basis van het schoolondersteuningsprofiel. Bovendien is weigeren van de toelating pas mogelijk als het bevoegd gezag aan de zorgplicht heeft voldaan. Een weigering is immers pas mogelijk nadat het bevoegd gezag van die school – na overleg met de ouders – ervoor heeft gezorgd dat een andere school bereid is die leerling toe te laten.

Als een ouder een kind met een ondersteuningsvraag van school A op een andere school, school B, wil inschrijven neemt school B de zorgplicht dan automatisch over op het moment van schriftelijke aanmelding, zo vragen deze leden.

Zodra een leerling die extra ondersteuning behoeft, op eigen initiatief van de ouders wordt aangemeld bij een school (in dit geval school B) geldt voor die school de zorgplicht om een zo passend mogelijke plek voor de leerling te zoeken. Die plek kan zijn op school B, maar ook op een andere school.

De zorgplicht is alleen van toepassing op leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben om het onderwijs te doorlopen. Nadrukkelijk wordt vermeld dat de zorgplicht niet van toepassing is op leerlingen die bijvoorbeeld alleen een taalachterstand hebben en extra ondersteuning nodig hebben om die achterstand in te lopen. Wat betekent dit nu precies, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

Dit betekent dat wanneer een leerling alleen een taalachterstand heeft, de zorgplicht niet aan de orde is. Reden hiervoor is dat een taalachterstand normaliter kan worden weggewerkt binnen het reguliere onderwijsprogramma. Scholen en gemeenten beschikken over middelen om taalachterstanden te bestrijden, namelijk gewichtengelden voor de scholen en vve-middelen, schakelklassen en zomerscholen via de gemeenten.

Deze leden vragen of het betekent dat scholen nog steeds kinderen kunnen weigeren aan te nemen wanneer zij menen dat er sprake is van een taalachterstand.

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben en niet op leerlingen die een enkel een taalachterstand

hebben. Voor wat betreft de toelating van leerlingen met een taalachterstand op een school geldt het normale toelatingsbeleid. Daaraan verandert dit wetsvoorstel niets.

Is het risico niet aanwezig dat een deel van de ingewikkelde zorgleerlingen voortaan door scholen worden afgewezen op grond van (vermeende) taalachterstanden, zo vragen deze leden?

Nee. Voor leerlingen die een vraag naar extra ondersteuning hebben, is deze vraag bepalend voor de inwerkingtreding van de zorgplicht. Wanneer de zorgplicht geldt, kan de leerling niet worden afgewezen op grond van een (vermeende) taalachterstand.

De zinsnede «dit betekent dat de zorgplicht niet geldt wanneer de leerling niet in staat kan worden geacht het onderwijs te volgen van de school waarvoor toelating wordt verzocht» roept veel vragen op. Wie bepaalt of het kind niet in staat kan worden geacht het onderwijs te volgen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Als dat de school is, moet de school een dergelijk oordeel dan motiveren, zo vragen deze leden, en blijft het risico hier niet bestaan dan «hete aardappels» van school naar school worden doorgeschoven?

Het bevoegd gezag van een school voor voortgezet onderwijs bepaalt of een leerling toelaatbaar is tot een bepaalde schoolsoort (vmbo, havo of vwo). Het oordeel wordt gebaseerd op het advies van de basisschool, het onderwijskundig rapport en de Citotoets (of een soortgelijk onderzoek naar de kennis en het inzicht van de kandidaat-leerling). De zorgplicht geldt niet als de kandidaat-leerling zich aanmeldt voor een hogere schoolsoort dan waarvoor de basisschool hem geschikt acht. Als een jongere die extra ondersteuning nodig heeft zich met een havo-advies bij een havo-school meldt, dan geldt de zorgplicht wel degelijk.

De zorgplicht betekent dus niet altijd dat de school een kind moet plaatsen maar wél dat de school waar het kind door de ouders is aangemeld de plicht heeft òf zelf een arrangement aan te bieden òf een plek aanbieden op een andere school (binnen het samenwerkingsverband). Als het voorgaande klopt, dan blijft de zorgplicht dus óók gelden wanneer «de leerling niet in staat kan worden geacht het onderwijs te volgen van de school waarvoor toelating wordt verzocht». Zien deze leden dat juist?

Nee. Wanneer de leerling niet in staat is om aan het gevraagde voortgezet onderwijs deel te nemen omdat de school de leerling als niet geschikt beoordeelt op basis van bijvoorbeeld het advies van de basisschool, treedt de zorgplicht niet in werking. De school hoeft dan de leerling niet toe te laten en hoeft ook niet naar een andere passende plek te zoeken. De dwingende samenhang met de Wet Gelijke Behandeling (WGBH) is wel vermeld in de memorie van toelichting, maar blijkt niet uit de wet. Is de regering bereid alsnog een verwijzing naar de WGBH in de wet op te nemen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

Nee. Het opnemen van een verwijzing naar de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte is overbodig. Het algemene principe is dat die wet juist geldt zonder dat in de onderwijswet een verwijzing naar die wet is opgenomen. In de memorie van toelichting is ingegaan op de relatie van het wetsvoorstel en de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte.

De Raad van State bepleit dat in de wet landelijke criteria worden vastgelegd voor de beoordeling van de zorgbehoefte en dat wordt vastgelegd dat deskundigen zullen worden ingeschakeld bij het vaststellen van de indicatie (zorgbehoefte). De Raad wijst er ook op dat het anders voor een rechter heel moeilijk zal worden te oordelen of aan de zorgbehoefte van de leerling op adequate wijze tegemoet is gekomen of dat de school terecht een leerling vanwege de zorgbehoefte, weigert te

plaatsen. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering zich dit voorstelt?

De Raad van State heeft het belang van inhoudelijke criteria en betrokkenheid van deskundigen bij de beoordeling van de toelaatbaarheid onderstreept, mede gelet op de rechterlijke toetsing van beslissingen van het samenwerkingsverband. Naar aanleiding van dit advies zijn het wetsvoorstel en de toelichting aangepast. Vastgelegd is dat het ondersteuningsplan de criteria voor toelaatbaarheid tot het speciaal basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs moet bevatten en dat deskundigen het samenwerkingsverband adviseren over de toelaatbaarheid.

Deze leden vragen of het klopt dat een vo-school geen actie hoeft te ondernemen wanneer ouders hun kind aanmelden op een schoolsoort die afwijkt van het advies van de basisschool? Is er dan geen zorgplicht en wat moeten ouders doen als zij het niet eens zijn met het advies van de basisschool, zo vragen deze leden.

Als de kandidaat-leerling inderdaad niet in staat wordt geacht om het onderwijs te volgen van de school waarvoor toelating wordt verzocht, dan is er voor die school geen sprake van zorgplicht. Ouders kunnen dan in gesprek gaan met het bevoegd gezag van de basisschool. Overigens kijkt een school voor voortgezet onderwijs bij de aanmelding niet alleen naar het schooladvies, maar ook naar het resultaat op een onafhankelijke toets (bijvoorbeeld de Citotoets). Basisschool, ouders en de school in het voortgezet onderwijs, hebben er belang bij dat het kind terecht komt op de school die past bij zijn talenten en schoolprestaties. De school zal zeker in gesprek gaan met de ouders, als het basisschooladvies en de toetsuitslag (te) veel van elkaar verschillen. Mocht het zo zijn, dat op een school bij meerdere leerlingen ruimte zit tussen het advies en de toetsuitslag, dan is dat iets om serieus naar te kijken. In een dergelijk geval zouden ouders (al of niet via de medezeggenschapsraad) ook bij de inspectie aan de bel kunnen trekken. Deze situatie komt tot nu toe echter nauwelijks voor.

Een bevoegd gezag kan ook de aanmelding afwijzen op grond van te weinig plaatsruimte. Hoe kunnen ouders weten of er wel of geen voldoende plaatsruimte is, zo vragen deze leden.

Ouders melden hun kind aan op de school van hun voorkeur. Wanneer de school over onvoldoende plaatsruimte beschikt, stelt de school de ouders hiervan op de hoogte. In de situatie dat het gaat om een aanmelding bij het basisonderwijs zal de school de leerling op een wachtlijst plaatsen. Zodra er plaatsruimte beschikbaar is, treedt de school met de ouders in contact om te onderzoeken of het gaat om een leerling die extra ondersteuning nodig heeft. In het geval dat het gaat om een school voor voortgezet onderwijs is er doorgaans geen sprake van een wachtlijst, maar zullen de ouders geïnformeerd worden dat er geen plaatsruimte beschikbaar is en kunnen zij zich aanmelden bij een andere school.

Hoe wordt voorkomen dat dit een intransparant argument van afwijzing wordt?

Het is voor scholen van belang een consistent beleid te voeren ten aanzien van wachtlijsten en plaatsing en hier transparant over te zijn. Bijvoorbeeld of broertjes en zusjes van reeds zittende leerlingen voorrang hebben of kinderen vanuit de eigen wijk. De praktijk is dat de meeste scholen hieraan voldoen door in de schoolgids of de website van de school hierover informatie te verstrekken.

Als een school een leerling met een ondersteuningsvraag verwijst naar een andere school of voorziening en daar is geen plaats, dient men dan een ander aanbod te doen, zo willen deze leden weten. Met andere woorden blijft de zorgplicht bestaan totdat er een adequate schoolplaatsing is geregeld.

Ja, de zorgplicht houdt in dat het bevoegd gezag ervoor verantwoordelijk is dat een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, een zo passend mogelijk plek in het onderwijs krijgt. Die plek kan op de eigen school worden geboden, maar ook op een andere school die de leerling kan toelaten. Deze school moet dan plaatsingsruimte hebben.

Deze leden informeren of dit laatste ook geldt bij een verhuizing. Nee. Wanneer een leerling verhuist en daardoor van school verandert, moeten de ouders hun kind (tijdig) opnieuw aanmelden bij de nieuwe school van hun voorkeur. De nieuwe school zal dan een beslissing nemen op het verzoek tot toelating. Wanneer de leerling beschikt over een toelaatbaarheidsverklaring van het samenwerkingsverband voor het (v)so, kan deze worden meegenomen.

Kan een ouder een leerling tegelijk bij meerdere scholen aanmelden en waar ontstaat dan de zorgplicht, zo vragen deze leden. Met dit wetsvoorstel wordt niets veranderd in de (keuze)mogelijkheid van ouders om hun kind bij verschillende scholen aan te melden. De zorgplicht ontstaat bij de school waar een leerling is aangemeld en waarvan het bevoegd gezag na onderzoek heeft bepaald dat de leerling extra ondersteuning nodig heeft om het onderwijs te kunnen doorlopen. Scholen kunnen onderling afspraken met elkaar maken over welke school de zorgplicht gaat uitvoeren op basis van overleg met de ouders over de vraag welke school de voorkeur heeft.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het recht op leerlingenvervoer de facto wordt afgeschaft. De gemeente krijgt hierin zeggenschap en beoordeelt het van geval tot geval. Wat moet een ouder doen als een leerling een plaats krijgt aangeboden op een school op forse afstand van huis en de gemeente wil geen vervoer vergoeden?

Het recht op leerlingenvervoer wordt niet afgeschaft. Wel wordt in dit wetsvoorstel de aanspraak van leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs op het leerlingenvervoer aangepast. In de huidige situatie kunnen al deze leerlingen aanspraak maken op leerlingenvervoer, ook leerlingen die wel in staat zijn om zelfstandig te reizen. In het vervolg komen alleen leerlingen in aanmerking voor leerlingenvervoer indien zij gezien hun handicap niet in staat zijn om zelfstandig naar school te komen. Een plaatsing in het vso geeft dus niet langer zonder meer recht op leerlingenvervoer. Per leerling zal de gemeente de afweging maken of leerlingenvervoer noodzakelijk is. Indien ouders het niet eens zijn met deze beslissing, kunnen zij eerst bezwaar en daarna beroep aantekenen, waarbij wordt getoetst of de gemeente op correcte wijze invulling heeft gegeven aan haar taak.

Soms kan een samenwerkingsverband van mening zijn dat een kind beter naar een cluster 1 of 2 school kan. De commissie van onderzoek van deze scholen gaat dat dan beoordelen. Wordt in de wet geregeld hoeveel tijd daarvoor genomen mag worden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? De duur van het onderzoek van de commissie van onderzoek wordt niet apart geregeld. De instelling van cluster 1 of 2 moet binnen maximaal 10 weken beslissen over de toelating van de leerling tot de instelling. Het onderzoek van de commissie van onderzoek moet binnen deze periode plaatsvinden.

Vervolgens informeren deze leden wat er gebeurt als zowel cluster 1 als cluster 2 het kind afwijzen.

Indien de leerling niet toelaatbaar is tot een instelling van cluster 1 of 2, moeten ouders hun kind aanmelden bij een reguliere school of, indien daartoe aanleiding is bij een school voor (v)so van een ander cluster.

Blijft gedurende dit gehele traject wèl de zorgplicht van de school van aanmelding gelden, zo vragen deze leden, en zo nee, waarom niet? Nee, voor de instellingen cluster 1 en 2 geldt geen zorgplicht. Reden hiervoor is dat de instellingen geen deel uitmaken van een samenwerkingsverband waarin afspraken worden gemaakt over de plaatsing van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Cluster 1 en 2 kennen wel een ondersteuningsplicht voor leerlingen die in aanmerking komen voor ondersteuning door cluster 1 of 2 binnen het regulier onderwijs.

Welke positie hebben ouders in dit geheel, zo willen deze leden weten. Indien de leerling niet toelaatbaar is tot een instelling van cluster 1 of 2, moeten ouders hun kind aanmelden bij een reguliere school (eventueel met ondersteuning vanuit cluster 1 of 2) of, indien daartoe aanleiding is bij een school voor (v)so van een ander cluster.

Wat zijn de plichten van een school respectievelijk de rechten van een kind in geval van een tijdelijke plaatsing?

Door verschillende fracties zijn vragen gesteld over tijdelijke plaatsing en de voorwaarden waaronder tot een tijdelijke plaatsing kan worden overgegaan. Veel is gevraagd naar het moment waarop de tijdelijke plaatsing ingaat en welke duur aan de tijdelijke plaatsing is verbonden. Naar aanleiding van deze vragen zijn de voorwaarden voor een tijdelijke plaatsing, zoals die in het wetsvoorstel worden voorgesteld, aangepast. Dit is in de nota van wijziging opgenomen.

In het voorliggende wetsvoorstel is het zo geregeld dat het kind alleen tijdelijk kan worden geplaatst wanneer de ouders hun kind tenminste 10 weken voor de aanvang van het nieuwe schooljaar hebben aangemeld. Verder geldt de voorwaarde dat het kind niet op een andere school is ingeschreven en dat het kind, waar het het primair onderwijs betreft, de leeftijd heeft bereikt waarop het toelaatbaar is. In de nota van wijziging is opgenomen dat een tijdelijke plaatsing mogelijk is wanneer het bevoegd gezag van de school na 10 weken na aanmelding nog geen beslissing heeft genomen over de toelating van het kind tot de school. Hiermee vervalt het voorbehoud dat tijdelijke plaatsing alleen aan de orde is aan het begin van het nieuwe schooljaar en kan het recht op tijdelijke plaatsing ook gaan gelden voor aanmeldingen lopende het schooljaar. Voorwaarde blijft wel dat het kind niet is ingeschreven op een andere school en dat het kind de toelatingsleeftijd heeft bereikt. Reden voor deze aanpassing is dat op alle momenten in het schooljaar het kind in afwachting van de toelatingsbeslissing van de school tijdelijk kan worden geplaatst (mits is voldaan aan de voorwaarden) en het gedurende deze tijd niet thuis hoeft af te wachten. Hiermee wordt voorkomen dat het kind een onnodige onderwijsachterstand oploopt omdat het kind geen onderwijs volgt, niet alleen bij aanmeldingen voor het begin van het nieuwe schooljaar, maar ook bij aanmeldingen gedurende het jaar. Op deze manier wordt het risico op thuiszitten verminderd.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA kan dan aangegeven worden dat de plicht van de school en het recht van een kind voor een tijdelijke plaatsing geldt wanneer de school 10 weken na de datum waarop de ouders hun kind hebben aangemeld nog geen beslissing heeft genomen op het verzoek tot toelating tot de school en wanneer het (toelaatbare) kind niet is ingeschreven op een andere school. De leerling kan tijdelijk worden geplaatst totdat de school de toelatingsbeslissing heeft genomen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de zorgplicht niet gaat gelden voor scholen in cluster 1 (visueel beperkte leerlingen) en cluster 2 (dove en slechthorende kinderen en scholen voor kinderen met ernstige spraak- / of taalmoeilijkheden). De leden verzoeken de regering uit te leggen

hoe voorkomen wordt dat ouders van deze kinderen dan wel zeker kunnen zijn van een plaatsing in een instelling voor cluster 1 of 2. De instellingen in cluster 1 en 2 beoordelen op basis van transparante criteria of een leerling in aanmerking komt voor het volgen van onderwijs op een instelling cluster 1 of 2 (of met begeleiding naar het regulier onderwijs kan). Voldoet de leerling aan de criteria dan kan de leerling worden toegelaten.

Ouders kunnen hun kinderen ook direct aanmelden bij een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs. De leden vragen of in het geval van scholen in clusters 3 en 4 ook een zorgplicht geldt. Wat betekent dit als de school voor (v)so geen plaats heeft voor de leerling, of als de leerling om andere redenen op deze school geweigerd wordt, zo vragen deze leden. De zorgplicht geldt ook voor de scholen in de clusters 3 en 4. Wanneer er op een school voor (v)so geen plaatsruimte beschikbaar is, heeft de school geen zorgplicht. Wanneer de school de toelating van de leerling weigert terwijl het gaat om een leerling die extra ondersteuning behoeft en de school heeft wel plaatsruimte beschikbaar, moet de school een andere school zoeken die bereid is de leerling toe te laten.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe een impasse bij conflicten in het samenwerkingsverband wordt opgelost, wie heeft hierbij de doorzettingsmacht. De leden vragen daarnaast hoe de stemverdeling binnen een samenwerkingsverband geregeld is. Heeft elk bevoegd gezag een even zware stem, ook al betreft het een relatief kleine school, zo willen deze leden weten.

In het wetsvoorstel is geregeld dat het samenwerkingsverband een privaatrechtelijke rechtspersoon zonder winstoogmerk is. Hieruit vloeit de verplichting voort om statuten op te stellen. In deze statuten worden afspraken opgenomen die de basis van de samenwerking tussen de bevoegde gezagsorganen regelen. In de statuten moet worden vastgelegd hoe eventuele geschillen worden beslecht. Deze verplichting wordt in het wetsvoorstel vastgelegd. Dit is opgenomen in de nota van wijziging.

De leden van de SP-fractie merken op dat memorie van toelichting stelt dat de zorgplicht niet voor iedereen geldt. Wat betekent deze wet voor leerlingen waarvoor geen zorgplicht geldt, zo vragen deze leden en in hoeverre mogen zij geweigerd worden door een school? De zorgplicht zoals die in dit wetsvoorstel is geregeld, heeft alleen betrekking op leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Voor andere leerlingen geldt het normale toelatingsbeleid zoals dat is vastgelegd in de huidige onderwijswetgeving. Daar heeft dit wetsvoorstel geen betrekking op. Het bevoegd gezag van de school waarbij de leerling om toelating heeft gevraagd, beslist of de leerling wordt toegelaten of dat de toelating van de leerling wordt geweigerd. Deze beslissing wordt voor elke leerling individueel genomen. Het bevoegd gezag moet een weigering van de toelating gemotiveerd aan de ouders meedelen.

Hoe staat de zorgplicht ten opzichte van de mogelijkheid van bijzondere scholen om leerlingen te weigeren, zo vragen deze leden, en hoe wordt voorkomen dat bijzondere scholen die niets met hun bijzondere identiteit doen, deze identiteit toch gebruiken om zorgleerlingen te weigeren? Ook scholen voor bijzonder onderwijs hebben de zorgplicht als een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, wordt aangemeld bij de school. Echter wanneer ouders niet bereid zijn om te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs van de school zullen respecteren of onderschrijven, treedt de zorgplicht niet in werking. De school kan dan de toelating van de leerling op die grond weigeren. Scholen voor bijzonder onderwijs voeren nu al een toelatingsbeleid dat samenhangt met de denominatie van de school. De school licht dit toe in

de schoolgids. Dit toelatingsbeleid moet de school consequent hanteren voor alle leerlingen die zich aanmelden. Hierbij mag geen onderscheid worden gemaakt tussen leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben en leerlingen die dat niet nodig hebben.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom ervoor is gekozen het voortgezet onderwijs geen zorgplicht op te leggen. Wat betekent dit besluit voor de positie van ouders en leerlingen die op zoek zijn naar een passende plaats in het voortgezet onderwijs, zo vragen deze leden.

De regering vermoedt dat hier sprake is van een misverstand. De zorgplicht voor scholen om voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben een passende plek in het onderwijs te vinden, geldt ook voor het voortgezet onderwijs (zie het voorgestelde artikel 27, lid 2c, WVO).

Op welke wijze kunnen ouders afdwingen dat een passende plaats voor hun kind op een school in het samenwerkingsverband behorend bij de regio waar zij wonen wordt gevonden, zo willen deze leden weten. Ouders kunnen hun kind aanmelden bij de school van hun voorkeur. Wanneer er sprake is van een zorgplicht, dus als de leerling extra ondersteuning nodig heeft, en de school kan de leerling niet toelaten, moet de school een andere school zoeken die de leerling wil toelaten. Bij het zoeken naar een andere school moet het bevoegd gezag ook overleg voeren met de ouders.

Waarom kiest de regering ervoor in dit geval een school uit te zonderen van de zorgplicht als deze geen plaatsruimte heeft, zo vragen deze leden. De leden kunnen zich voorstellen dat de school in zo'n geval geen plaats kan bieden op de eigen school, maar kan de school dan een plaats binnen het samenwerkingsverband zoeken?

De zorgplicht voor een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, geldt niet voor kinderen die op een wachtlijst van de school staan ofwel voor wie op het moment van de aanmelding nog geen plaatsruimte beschikbaar is. Reden voor deze keuze is dat van de school redelijkerwijs niet kan worden verwacht de kinderen die extra ondersteuning nodig hebben voorrang te geven op de andere kinderen die op de wachtlijst staan en een passende plek in het onderwijs te realiseren. Bovendien zou het een onevenredige belasting betekenen voor die scholen. Uitgangspunt is dat de school de aanmeldingen op de wachtlijst in behandeling neemt op het moment dat er voor het kind dat bovenaan de wachtlijst staat, een plaats op de school beschikbaar is. Op dat moment treedt, indien het een leerling betreft die extra ondersteuning nodig heeft, de zorgplicht in werking.

Kan de regering schetsen wat er met een leerling gebeurt wanneer de ouders weigeren te verklaren de grondslag van de school te respecteren dan wel te onderschrijven, zo vragen de leden van de D66-fractie. Wanneer de school een toelatingsbeleid voert waarbij men van ouders vraagt de richting van de school te respecteren of te onderschrijven, maar de ouders weigeren dit, dan geldt de zorgplicht niet. Dit betekent dat de ouders hun kind zelf bij een andere school moeten aanmelden.

Vervolgens vragen deze leden welke elke extra afstanden en kosten (bijvoorbeeld leerlingenvervoer) de regering acceptabel acht om de weigering op basis van denominatie in stand te houden? Tevens willen deze leden weten of de regering kan aangeven hoe zij voorkomt dat de mogelijkheid tot het stellen van deze eisen aan ouders een hindernis opwerpt voor passend onderwijs aan alle leerlingen. Scholen die vragen om de grondslag te respecteren of te onderschrijven, moeten dat consequent doen voor alle leerlingen. Op het moment dat

ouders hun kind aanmelden, moeten zij daarover dan ook geïnformeerd worden. Als ouders weigeren dit te gaan doen, dan heeft het geen zin om hun kind bij de betreffende school aan te melden, omdat toelating dan niet mogelijk zal blijken te zijn. Deze ouders kunnen op zoek gaan naar een andere bijzondere school, die niet eist dat de grondslag wordt gerespecteerd, dan wel onderschreven, of naar een school met een andere grondslag, die zij wel kunnen en willen onderschrijven, of zij kunnen terecht bij een openbare school in de buurt. Gelet op de spreiding van bijzondere scholen die niet vragen om de grondslag te respecteren dan wel onderschrijven en de openbare scholen, mag verwacht worden dat er geen extra kosten bijvoorbeeld op het gebied van leerlingenvervoer verbonden zijn aan een weigering van ouders om de grondslag van een bepaalde school te respecteren dan wel onderschrijven. Naar verwachting zal deze situatie ook geen hindernis opwerpen voor passend onderwijs aan alle leerlingen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom er wettelijk voor is gekozen de zorgplicht alleen te laten gelden voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben en niet zonder meer het reguliere onderwijs kunnen doorlopen en niet voor alle leerlingen.

Voor leerlingen die geen extra ondersteuning nodig hebben om het onderwijsprogramma te doorlopen, geldt het normale toelatingsbeleid. Voor leerlingen die wel extra ondersteuning nodig hebben, is het moeilijker om een passende plek te vinden in het onderwijs. Zij worden vaker van het kastje naar de muur gestuurd zonder dat zij worden toegelaten op een school. Daarom wordt voor deze leerlingen de zorgplicht ingevoerd waarbij de school de verantwoordelijkheid heeft om een passende plek te vinden. Tevens zou een voor alle aanmeldingen geldende zorgplicht een lastenverzwaring voor scholen met zich mee brengen, die de regering niet wenselijk vindt.

In welke mate hebben ouders van kinderen die extra ondersteuning behoeven keuze tussen verschillende scholen die deze ondersteuning kunnen bieden, zo willen de leden weten.

Ouders kunnen kennis nemen van de schoolondersteuningsprofielen van de scholen in de buurt. Op basis hiervan kunnen zij bekijken welke school de beste ondersteuning kan bieden voor hun kind. Ouders hebben de vrijheid om hun kind aan te melden bij de school van hun voorkeur. De keuzevrijheid van ouders met een kind dat extra ondersteuning nodig heeft, zal afhankelijk zijn van de (mate van gespecialiseerde) expertise die het kind nodig heeft en de afspraken die binnen een samenwerkingsverband zijn gemaakt. Als de problematiek van het kind niet zo ernstig is en/of wanneer er veel scholen zijn met een breed ondersteuningsprofiel, dan zal de keuzevrijheid groter zijn dan wanneer zeer specialistische ondersteuning nodig is en/of er veel scholen met een smal ondersteuningsprofiel in de regio zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering de oprichting van samenwerkingsverbanden ziet in verhouding tot artikel 23 van de Grondwet. Hoe wordt wettelijk gegarandeerd dat de positie van scholen wordt gerespecteerd en dat scholen zelf zeggenschap houden over inrichting en richting van het onderwijs, maar ook over gewenste schoolgrootte, zo willen deze leden weten.

De oprichting van samenwerkingsverbanden staat als zodanig los van artikel 23 van de Grondwet. Artikel 23 regelt (kort gezegd) dat het geven van onderwijs vrij is. Samenwerkingsverbanden verzorgen geen onderwijs en in die zin is er dus geen relatie met artikel 23. Het onderwijs blijft gegeven worden door de scholen. Het bevoegd gezag van de school stelt het ondersteuningsprofiel van de school vast. Die zeggenschap blijft ook behouden ten aanzien van schoolgrootte. Het zijn de bevoegde gezagsorganen die de capaciteit van hun scholen bepalen. Het

wetsvoorstel voorziet erin dat de zorgplicht niet geldt indien op de school waar de leerling is aangemeld, geen plaatsruimte beschikbaar is. De scholen houden dus zelf zeggenschap over de richting en inrichting van het onderwijs en schoolgrootte. Wel bestaat er een nauwe inhoudelijke samenhang bestaat tussen de keuzes met betrekking tot de ondersteuning die op schoolniveau en op het niveau van het samenwerkingsverband worden gemaakt.

De leden hebben vragen bij de verhouding tussen het samenwerkingsverband en schoolbesturen. Wordt de zeggenschap van scholen niet teveel ingeperkt? Scholen kunnen immers opgelegd krijgen welk ondersteuningsaanbod zij zouden moeten aanbieden. Schoolbesturen vormen zelf het samenwerkingsverband en bepalen daarmee in gezamenlijkheid hoe schoolbesturen en samenwerkingsverband zich precies tot elkaar verhouden. Het bevoegd gezag stelt het ondersteuningsprofiel vast, niet het samenwerkingsverband. Gezien de samenhang met het ondersteuningsplan is het wel van belang dat het hierop, en op de ondersteuningsprofielen van de andere scholen in het samenwerkingsverband, is afgestemd. De situatie dat een school gedwongen wordt een bepaald ondersteuningsaanbod te bieden, is niet erg aannemelijk. Er zal altijd sprake zijn van overleg waaruit vervolgens afspraken voortvloeien waarbij een school een bepaald ondersteuningsaanbod biedt en het samenwerkingsverband dit faciliteert (bijvoorbeeld in de vorm van extra bekostiging of inzet van expertise).

Hoe wordt ook de positie van kleine schoolbesturen voldoende gewaarborgd binnen het samenwerkingsverband? De leden van de SP-fractie, de D66-fractie en de GroenLinks-fractie stellen hierna vergelijkbare vragen. Op deze vragen wordt hieronder ook ingegaan. Het wetsvoorstel schrijft voor dat het samenwerkingsverband een privaatrechtelijke rechtspersoon is. Hieruit vloeit de verplichting voort om statuten op te stellen. In deze statuten worden de afspraken opgenomen die de basis van de samenwerking tussen de bevoegde gezagsorganen regelen. Hiertoe behoren onder andere de te volgen besluitvormingsprocedures. Of en hoe hierin de omvang van een school een rol speelt, is aan het samenwerkingsverband om te bepalen.

Op welke manier kan een klein schoolbestuur zorgdragen voor een goed niveau van zorgaanbod, bijvoorbeeld om de keuze voor een specifieke denominatie in te kunnen willigen? Een schoolbestuur kan ervoor kiezen om in het ondersteuningsprofiel een ruim ondersteuningsaanbod vast te leggen en voor het faciliteren hiervan (in de vorm van middelen en/of expertise) afspraken te maken in het samenwerkingsverband.

De leden constateren dat de nieuw op te richten samenwerkingsverbanden veel bestaande zorgverbanden en ook bestuurlijke verbanden doorkruisen. Zij vragen op welke manier de regering succesvolle vormen van samenwerking in stand houdt. Bij de concept regio-indeling van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs die op 7 december 2011 aan uw Kamer is aangeboden (Kamerstukken II 2011/12, 31 497, nr. 83), is zoveel mogelijk aangesloten bij de wensen vanuit het veld. Op die manier kan zoveel mogelijk worden voortgebouwd op succesvolle vormen van samenwerking. Ook verder staat het de nieuwe verbanden natuurlijk vrij om te leren van en voort te bouwen op ervaringen en expertise die opgedaan is in het verleden.

Hoe worden bovendien scholen in het speciaal onderwijs met een specifieke denominatie in stand gehouden, zo willen deze leden weten.

Het gaat immers om scholen die regio-overstijgend in een behoefte voorzien.

Hiervoor is geen apart kabinetsbeleid, maar gelden de reeds bestaande opheffingsnormen.

Kunnen ouders met een specifieke voorkeur voor de denominatieve grondslag van een school ook regio-overstijgend hun kind aanmelden, zo vragen deze leden.

Ja.

Is het mogelijk voor schoolbesturen om het vervullen van de zorgplicht regio-overstijgend in te vullen, wanneer zij zelf niet aan de zorgplicht kunnen voldoen binnen een bepaalde regio?

Uitgangspunt is altijd dat, op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, eerst de school waar de ouders hun kind hebben aangemeld beziet of zij, indien extra ondersteuning nodig is, hierin kan voorzien. Indien dat niet het geval is, brengt de zorgplicht met zich mee dat de school, in overleg met de ouders, een passende oplossing voor het kind zoekt. Wanneer adequate ondersteuning kan worden geboden door een school van een andere richting of door een openbare school, zal dit voor een deel van de ouders een goed alternatief zijn. Voor andere ouders zal de richting zo zwaar wegen, en het is aan hen zelf om dat te bepalen, dat gekeken wordt of binnen of eventueel buiten het samenwerkingsverband een school kan worden gevonden die wel de gewenste combinatie van richting en ondersteuningsaanbod heeft.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regering beoogt de omvang van zware zorg in te perken, maar dat er één budget voor zowel lichte als zware zorg komt. Hoe wil de regering voorkomen dat de bezuinigingen zowel lichte als zware zorg raken, zo vragen deze leden, zal de druk op lichte zorgbudgetten niet juist toenemen?

De bezuinigingen hebben betrekking op de zware ondersteuning. Het (v)so heeft landelijk straks evenveel plekken voor leerlingen als nu, maar de ondersteuningsbedragen zijn als gevolg van de bezuinigingen lager dan de huidige bekostiging per leerling in het (v)so. Overigens hebben de samenwerkingsverbanden beschikking over zowel de budgetten voor lichte als voor zware ondersteuning, maar zijn deze wel gescheiden. Bij overschrijding van het zware ondersteuningsbudget blijft het budget voor lichte ondersteuning intact. Natuurlijk is het wel mogelijk dat het samenwerkingsverband de keuze maakt om in te zetten op preventie. Als er minder leerlingen verwezen worden naar het (v)so, blijft er meer geld over voor de lichtere vormen van ondersteuning. De vrijheid die het samenwerkingsverband daarbij heeft om maatwerk te leveren, is juist de kracht van het nieuwe systeem.

De leden vragen naar de mogelijkheid om voor lichte zorg het geld direct naar schoolbesturen te laten gaan. Kan de regering toelichten waarom niet wordt gekozen voor het direct toekennen van budget aan schoolbesturen voor lichte zorg, zo vragen deze leden.

Er is niet voor gekozen de middelen voor (lichte en zware) ondersteuning direct toe te kennen aan de schoolbesturen omdat dit een aantal belangrijke nadelen heeft:

- Scholen hebben er dan belang bij om zo min mogelijk leerlingen met een ondersteuningsbehoefte te hebben. Afschuifgedrag naar de «buren» wordt sterk in de hand gewerkt.
- Op schoolniveau kan sprake zijn van relatief grote verschillen in het aantal leerlingen dat extra ondersteuning nodig heeft. Dit middelt zich, door de kleine aantallen, niet of te weinig uit. De verdeling van middelen zou daarom in veel gevallen oneerlijk zijn.

Daarom is er in dit model voor gekozen dat de middelen worden toegekend aan de samenwerkingsverbanden. Binnen het samenwerkingsverband kunnen afspraken worden gemaakt, en op grond van deze afspraken worden de middelen verdeeld over de aangesloten scholen. Zo is meer maatwerk mogelijk. Hierop is eerder ook ingegaan bij de beantwoording van een vergelijkbare vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de SGP-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting dat scholen op grond van de Wet gelijke behandeling chronische ziekte of handicap aanpassingen moeten verrichten indien dat geen onevenredige belasting voor de school vormt. Zij vragen hoe dit uitgangspunt zich verhoudt tot het voorgestelde ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband, waarin bepaald wordt welke school welke zorg levert. Wordt per definitie aangenomen dat scholen aan hun plicht voldoen indien zij handelen in overeenstemming met de afspraken in het ondersteuningsplan over het dekkend aanbod van zorg, zo willen deze leden weten.

De Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte verplicht de reguliere school, waar een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte wordt aangemeld, serieus te onderzoeken of men de daarvoor gewenste en noodzakelijke aanpassingen zelf kan treffen. De ouders kiezen immers niet voor niets voor de betreffende school. Het feit dat de school in het kader van het ondersteuningsplan niet opgevoerd is als specifiek deskundige voor de aanpak van een bepaalde problematiek betekent nog niet dat men helemaal geen aanbod op dit punt kan verzorgen. Er zal altijd sprake zijn van variatie in de ernst en inhoud van de problematiek, waardoor sommige leerlingen wel met redelijke aanpassingen kunnen worden opgevangen en anderen meer op hun plaats zijn bij meer gespecialiseerde scholen. Als toelating en het treffen van de daartoe benodigde aanpassingen een onevenredige belasting met zich meebrengen en verwijzing naar een andere meer deskundige school een betere optie wordt geoordeeld, moet men dat ook kunnen aantonen.

Het schoolondersteuningsprofiel

De leden van de VVD-fractie vragen of er bij het opstellen van het schoolondersteuningsprofiel inspraak is geregeld. Is dat adviesrecht of instemmingsrecht? Deze leden vragen ook of dit per school of per rechtspersoon wordt vastgelegd.

Ja, er is inspraak in de vorm van een adviesrecht van de medezeggenschapsraad. Dit is op schoolniveau.

Het schoolondersteuningsprofiel wordt opgesteld door het team op school. Maar de inhoud ervan hangt ook af van de afspraken die binnen het samenwerkingsverband zijn gemaakt. De leden van de SP-fractie vragen wat eerder komt en wat zwaarder telt? Wat de school opstelt of wat het samenwerkingsverband zegt? Wie schept het kader voor de ander? De MR zou hier instemmingsrecht over moeten hebben. De leden vragen of de regering deze mening deelt.

Net als de leden van de SP-fractie is de regering van mening dat het de voorkeur heeft dat de ondersteuningsprofielen van de scholen het vertrekpunt vormen bij het opstellen van het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband. Ook deelt de regering het standpunt dat betrokkenheid van de medezeggenschapsraad hierbij van belang is. Deze krijgt daarom adviesrecht op het ondersteuningsprofiel. Echter, naast het schoolondersteuningsprofiel wordt een extra medezeggenschapsvorm ingesteld om ouders en leraren inspraak te geven op de toewijzing van ondersteuning en de bijbehorende middelen. Deze toewijzing vindt op regionaal niveau plaats in het samenwerkingsverband. Het samenwer-

kingsverband legt deze zaken vast in het ondersteuningsplan. De nieuwe ondersteuningsplanraad krijgt instemmingsrecht op het ondersteuningsplan.

De leden van de SP-fractie informeren in hoeverre het mogelijk is voor een school om te kiezen voor een schoolondersteuningsprofiel met weinig extra zorg. In hoeverre kan een school op die manier leerlingen buiten de deur houden die extra zorg nodig hebben? Het is de leden onduidelijk aan welke eisen het ondersteuningsprofiel moet voldoen en wie er beoordeelt of het zorgsysteem in het samenwerkingsverband dekkend is. Deze leden vragen om een toelichting.

Het is mogelijk dat scholen kiezen voor een ondersteuningsprofiel met weinig extra ondersteuning. Echter, in het concept-referentiekader, onderdeel basisondersteuning, heeft het onderwijsveld zelf de ondergrens bepaald doordat daarin is aangegeven op welke onderdelen alle scholen in ieder geval beleid dienen te hebben ontwikkeld. Scholen kunnen niet zomaar leerlingen buiten de deur houden. Onafhankelijk van het ondersteuningsprofiel van een school geldt immers de zorgplicht. Deze brengt met zich mee dat wanneer een kind dat extra ondersteuning nodig heeft niet kan worden toegelaten tot de school van aanmelding een plaats op een andere school dient te worden aangeboden, waarbij rekening moet worden gehouden met de ondersteuningsbehoefte van het kind. Verder hebben scholen op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte altijd de plicht om te onderzoeken of de school de ondersteuning zelf kan bieden. Het ondersteuningsprofiel geeft een beschrijving van de voorzieningen die op de school zijn getroffen voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Verder is vastgelegd dat het bevoegd gezag ten minste één keer in de vier jaar het ondersteuningsprofiel vaststelt, dat het in de schoolgids wordt geplaatst en dat de medezeggenschapsraad adviesrecht heeft. Verdere invulling is aan de school en het team en is niet in het wetsvoorstel geregeld. Wel biedt het concept-referentiekader handvatten hiervoor.

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de samenwerkingsverbanden. Hiertoe behoort logischerwijs toezicht op de realisatie van de doelstellingen van de samenwerkingsverbanden waaronder het doel om een samenhangend geheel van voorzieningen binnen en tussen scholen te realiseren.

De leden van de D66-fractie stellen vast dat de medezeggenschapsraad bij de vaststelling van het schoolondersteuningsprofiel in het voorliggende wetsvoorstel slechts adviesrecht krijgt. In de huidige situatie heeft de medezeggenschapsraad wel instemmingsrecht op het zorgplan van de school. Waarom heeft de regering ervoor gekozen de medezeggenschapsraad in het passend onderwijs geen instemmingsrecht te geven over het schoolondersteuningsprofiel? De leden van de PvdA-fractie stellen hierna in paragraaf 2.2 een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

De regering hecht eraan dat ouders en leraren inspraak hebben op zowel het ondersteuningsprofiel van de school als het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband. Uitgangspunt van het stelsel passend onderwijs is echter dat in een samenwerkingsverband voorzien moet worden in een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen. De besturen in het samenwerkingsverband stellen gezamenlijk hiervoor een ondersteuningsplan op. Omdat de verdeling van de (middelen voor de) ondersteuning en de afspraken over toelaatbaarheid tot het speciaal onderwijs op regionaal niveau worden geregeld, is ervoor gekozen om de medezeggenschapsraden van de scholen adviesrecht te geven op het ondersteuningsprofiel en op regionaal niveau instemmingsrecht te geven aan de ondersteuningsplanraad. Het is hierbij van groot belang dat het samenwerkingsverband en de scholen in de regio met elkaar in gesprek

gaan over de ondersteuningsprofielen en het ondersteuningsplan. Om te bevorderen dat de ondersteuningsplanraad rekening houdt met de belangen van deelnemende scholen, worden de leden van de ondersteuningsplanraad gekozen uit en door de medezeggenschapsraden van de scholen in het samenwerkingsverband. Zie tevens de beantwoording van eerdere soortgelijke vragen van de leden van de PVV-fractie.

Hoe verhoudt zich dit tot het streven van de regering om de positie van leraren en ouders op schoolniveau te versterken, zo vragen deze leden. Met de invoering van passend onderwijs wordt van scholen gevraagd om hun ondersteuningsbeleid te formuleren en vast te leggen in een schoolondersteuningsprofiel. Leerkrachten kunnen een rol krijgen bij het opstellen van dit profiel. Het bevoegd gezag kan het schoolondersteuningsprofiel niet vaststellen voordat ouders en leerkrachten hierover via de medezeggenschapsraad hebben geadviseerd. Ook heeft de medezeggenschapsraad de mogelijkheid om, als de school het advies niet ter harte zou nemen, daarover een oordeel te vragen aan de Landelijke Commissie Geschillen WMS. Dit ziet de regering als een versterking van de positie van leraren en ouders op schoolniveau.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wie bepaalt of nodig is om de professionaliseringsbehoefte van leraren in kaart te brengen. Het schoolondersteuningsprofiel komt tot stand in de school en wordt opgesteld door het team (de directeur, de leraren, de intern begeleider en/of de zorgcoördinator) van de school. Zonodig kan het team in kaart brengen op welke punten de leraren extra professionalisering nodig achten.

Wat gebeurt er vervolgens met deze professionaliseringsbehoefte, zo vragen deze leden.

Aan de schoolbesturen worden via de prestatiebox middelen voor professionalisering toegekend. Deze middelen kunnen ingezet worden voor de professionaliseringsbehoefte zoals beschreven in het schoolondersteuningsprofiel.

Hoe wordt zeker gesteld dat de ondersteuning die in het profiel is opgenomen ook echt geboden kan worden en dat dit ook gebeurt met voldoende kennis van zaken, zo willen deze leden weten.

Het schoolondersteuningsprofiel wordt gepubliceerd in de schoolgids zodat ouders en andere betrokkenen weten op welke ondersteuning zij kunnen rekenen. Mocht de school dit niet naar tevredenheid uitvoeren zijn er de volgende mogelijkheden:

1. Ouders kunnen zich wenden tot de klachtencommissie van de school.
2. De CGB kan bij geschillen over begeleiding aan zittende leerlingen, om een oordeel worden gevraagd. Scholen zijn op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte verplicht om ten behoeve van leerlingen met een handicap of chronische ziekte doeltreffende aanpassingen te plegen, tenzij die redelijkerwijs niet kunnen worden geleverd van de school.
3. In laatste instantie kunnen ouders een geschil over de begeleiding aanhangig maken bij de burgerlijke rechter.

Uiteraard houdt ook de inspectie toezicht op de kwaliteit van het onderwijs, waaronder de geboden ondersteuning.

Aanmelding

De leden van de VVD-fractie vragen aan wie ouders moeten melden dat ze zich bij meerdere scholen hebben gemeld. Bij het samenwerkingsverband of bij alle scholen?

Ouders moeten bij elke school waarbij zij hun kind aanmelden, aangeven of en zo ja, bij welke andere school, zij hun kind hebben aangemeld.

Voorts willen de leden weten voor wie de zorgplicht geldt in geval van een centraal aanmeldpunt.

Wanneer scholen in onderling overleg afgesproken hebben om een centraal aanmeldpunt in te richten, dan melden ouders bij dat centrale punt voor welke school (van hun voorkeur) zij hun kind aanmelden. Deze school heeft dan de zorgplicht voor de aangemelde leerling indien na het onderzoek van de school blijkt dat het gaat om een leerling die extra ondersteuning nodig heeft.

Is dat de school van de voorkeur of het samenwerkingsverband?

Dat is de school van de voorkeur van de ouders, dus voor de school waarvoor zij hun kind hebben aangemeld.

Waar in de wet kunnen ouders en instellingen dit afleiden, zo vragen deze leden.

Op grond van artikel 40 van de WPO, artikel 40 van de WEC en artikel 27 van de WVO vindt de aanmelding plaats bij het bevoegd gezag van de school. Dit wetsvoorstel verandert niets aan het bestaande principe dat de aanmelding bij de school moet plaatsvinden. Een centraal aanmeldpunt is een «postbus» die is ingesteld door de gezamenlijke scholen in een bepaalde regio.

In dit wetsvoorstel is geregeld dat ouders hun kind voor het primair onderwijs kunnen aanmelden vanaf 1 jaar voordat het kind wettelijk toelaatbaar is. De leden van de CDA-fractie vragen de regering toe te lichten waarom niet gekozen is voor een vast aanmeldmoment om te voorkomen dat er voor «vroeg» leerlingen minder kans is op een plek op de school van voorkeur doordat deze plekken al worden ingevuld door «late» leerlingen?

In het basisonderwijs stromen de leerlingen gedurende het schooljaar in wanneer zij de leeftijd van vier jaar bereiken. Hierdoor kunnen kinderen naar school zodra zij vier jaar zijn geworden en indien zij zijn toegelaten tot de school. Het maakt dan niet uit of een leerling een «vroeg» of een «late» leerling is. Het is daarom ook niet nodig om een vast aanmeldmoment te hanteren.

De regering geeft aan dat er een termijn komt van zes weken voor de beslissing op een verzoek om toelating, waarbij het bevoegd gezag deze termijn met maximaal vier weken kan verlengen. Deze leden vragen de regering toe te lichten vanwege welke redenen de school de beslissing op een verzoek tot toelating met nog eens vier weken kan verlengen.

De school kan een beslissing op een verzoek tot toelating verlengen omdat 6 weken niet altijd voldoende is voor het onderzoek om vast te stellen of een kind extra ondersteuning nodig heeft en eventueel vervolgens het vinden van een passende plek op een andere school die bereid is de leerling toe te laten, rekening houdend met het ondersteuningsprofiel van die school, wanneer de school heeft geconcludeerd dat zij dat zelf niet kan. De school moet hierover eerst overleg voeren met de ouders.

Is het mogelijk dat de school gemotiveerd moet aangeven waarom het niet lukt om binnen zes weken een beslissing te nemen, zo willen deze leden weten.

Wanneer het de school niet lukt om de beslissing over toelating binnen 6 weken te nemen, moet de school dit aan de ouders meedelen en moet de school daarbij aangeven binnen welke termijn zij verwacht de beslissing wel te kunnen nemen.

De leden vragen wat er gebeurt met de huidige thuiszitters: moet de school van inschrijving opnieuw kijken naar een passend aanbod, of moeten ouders hun kind aanmelden bij een nieuwe school?

Wanneer een kind nog thuiszit op het moment dat dit wetsvoorstel in werking is getreden, kunnen ouders hun kind aanmelden bij de school van hun voorkeur. Wanneer het gaat om een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, heeft de school de zorgplicht. Wanneer het een kind betreft dat wel is ingeschreven op een school, moet de school inderdaad opnieuw kijken naar een passend aanbod op de eigen school of op een andere school.

Geldt in het eerste geval ook de zorgplicht, tijdelijke plaatsing en termijn van maximaal 10 weken, zo willen de leden weten.

Als de leerling niet ingeschreven staat bij een school (om welke reden dan ook), dan moeten de ouders hun kind aanmelden bij een school. Voor die school geldt in dat geval de zorgplicht, mits het gaat om een leerling die extra ondersteuning nodig heeft. Wanneer het bevoegd van die school na 10 weken nog geen beslissing over de toelating heeft genomen, kan de leerling tijdelijk worden geplaatst.

Indien het gaat om een ingeschreven leerling die thuis zit, dan blijft de school verantwoordelijk voor het onderwijs. Indien de school van mening is dat het geen passend aanbod meer kan bieden aan deze leerling en dus wil verwijderen, kan dat alleen als een andere school bereid is gevonden de leerling in te schrijven.

De leden vragen vervolgens of scholen mogen weigeren een aanmelding in behandeling te nemen als een leerling ook bij een andere school is aangemeld, en zo ja, wordt daarmee niet de schoolkeuze van ouders beperkt?

Nee, ouders kunnen hun kind op meerdere scholen tegelijk aanmelden en kunnen op die manier bij verschillende scholen de aanmeldprocedure doorlopen. Ouders zijn wel verplicht om bij de school te melden of zij en zo ja bij welke andere scholen zij hun kind hebben aangemeld. Scholen kunnen besluiten om gezamenlijk een systeem van centrale aanmelding in te richten. Hierbij kan dan aan ouders worden gevraagd welke school de eerste voorkeur heeft. Die school neemt de aanmelding in behandeling. De keuzemogelijkheden van ouders om een school van hun voorkeur te kiezen, blijven met dit wetsvoorstel ongewijzigd.

De leden van de SP-fractie vragen wat de status is van «lijst met vooraanmeldingen»?

Een lijst met vooraanmeldingen heeft de status van een wachtlijst. Het bevoegd gezag van een school hanteert zo'n lijst als er meer aanmeldingen van kinderen zijn dan dat er plekken beschikbaar zijn op de school.

Kunnen ouders hier rechten aan ontleen met betrekking tot plaatsing, zo willen deze leden weten, en wordt deze volgorde verplicht gevolgd?

Het bevoegd gezag bepaalt zelf welk beleid het voert met betrekking tot de wachtlijst. Dat kan de volgorde van aanmelding zijn, maar er zijn ook scholen die het beleid hanteren dat bijvoorbeeld broertjes en zusjes van reeds zittende leerlingen voorrang hebben of kinderen vanuit de eigen wijk. Ook zijn er scholen die voor loting kiezen. In alle gevallen is het van belang dat de school een helder en consistent beleid voert ten aanzien van wachtlijsten en plaatsing. Uit jurisprudentie is gebleken dat de rechter hierop in geschillen toetst. De praktijk is dat de meeste scholen hieraan voldoen door in de schoolgids of de website van de school hierover informatie te verstrekken.

Vervolgens vragen deze leden wat scholen kunnen beloven aan ouders met betrekking tot deze lijst? In hoeverre wijkt dit af van huidige structuur, zo willen deze leden weten.

Scholen kunnen ouders, op basis van de wachtlijst en het gehanteerde beleid, een inschatting geven van de kans dat er plaatsruimte voor hun kind ontstaat. Daarnaast hebben ouders, volgens de bestaande wettelijke regelingen, via de medezeggenschapsraad adviesrecht met betrekking tot vaststelling of wijziging van het beleid met betrekking tot de toelating en verwijdering van leerlingen. In dit wetsvoorstel zijn geen nadere bepalingen opgenomen voor het bevoegd gezag met betrekking tot het beheer van wachtlijsten. In het wetsvoorstel is alleen geregeld dat de zorgplicht niet in werking treedt zolang er voor de leerling nog geen plaatsruimte op de school beschikbaar is.

Ouders moeten bij aanmelding melden aan de school of en waar ze hun kind ook elders hebben aangemeld. De leden vragen wat de consequentie is als ze dat niet doen.

Er zijn voor de ouders geen consequenties verbonden aan de keuze om niet te melden aan de school dat zij zich ook bij een andere school hebben aangemeld. Er mag van worden uitgegaan dat ouders hun kind aanmelden bij die school die ook echt hun voorkeur heeft. Ook mag worden verwacht dat betrokken ouders op vragen van de school een eerlijk antwoord geven. In dit wetsvoorstel is deze verplichting opgenomen met als doel de schoolbesturen onnodig werk te besparen. De Raad van State merkt op dat de nieuwe aanmeldprocedure weliswaar voor ouders makkelijker is, maar scholen meer tijd en geld kost. Deze leden vragen hoe scholen hiervoor worden gecompenseerd?

In de nieuwe aanmeldprocedure moet het bevoegd gezag van de school na de schriftelijke aanmelding door ouders onderzoek doen of het gaat om een leerling die extra ondersteuning nodig heeft. Als dat zo is, moet de school beslissen of zij de leerling kan toelaten of dat er een andere school gevonden moet worden die de leerling kan toelaten. Dit kan een plek in het regulier onderwijs zijn, maar ook een plek in het (voortgezet) speciaal onderwijs. In dat laatste geval moet de school een toelaatbaarheidsverklaring aanvragen bij het samenwerkingsverband. De Raad van State heeft gevraagd naar de manier waarop de lasten voor scholen kunnen worden verminderd als gevolg van de nieuwe aanmeldprocedure. Als reactie daarop is in het wetsvoorstel toegevoegd dat deze lasten kunnen worden verminderd door ouders verplicht te stellen te melden of zij hun kind ook bij een andere school hebben aangemeld en zo ja bij welke school. Hierdoor kunnen de scholen ouders vragen welke school hun voorkeur heeft. Deze school neemt dan de aanmelding in behandeling en voert het onderzoek uit. Door deze werkwijze en de onderlinge afspraken tussen scholen wordt zoveel mogelijk voorkomen dat verschillende scholen het onderzoek gaan uitvoeren en wordt tijd en geld bespaard.

Tien weken (zes plus vier weken uitloop) voordat de school begint moet een leerling zijn aangemeld. Zodoende heeft hij altijd een (mogelijk tijdelijke) plek op een school. Kunnen het samenwerkingsverband en de school hun werk doen in deze periode die deels in vakantietijd valt, zo willen deze leden weten.

Ouders dienen hun kind minimaal 10 weken van tevoren aan te melden. De verwachting is dat, evenals nu de praktijk is, het grootste deel van de ouders hun kind (veel) eerder zal aanmelden. De omvang van de groep die zich precies tien weken voor 1 augustus meldt, zal daarom beperkt zijn.

Vervolgens vragen de leden van de SP-fractie of enkel wordt gekeken naar een bijzondere school buiten het samenwerkingsverband als het gaat om religieuze voorkeur of ook bij pedagogische voorkeur en hoe zwaar-

wegend moet dit zijn voordat wordt gekeken buiten het samenwerkingsverband.

Indien een school geen passend aanbod kan bieden, wordt in overleg met de ouders bezien welke andere reguliere- of speciale school een passend aanbod zou kunnen bieden. Ouders kunnen in dat gesprek aangeven welke elementen zij belangrijk vinden bij het zoeken naar een andere school. In eerste instantie wordt gezocht naar een school binnen het samenwerkingsverband. Daarmee zijn immers afspraken gemaakt. Overigens hebben ouders zelf altijd de mogelijkheid hun kind aan te melden bij een school buiten het samenwerkingsverband, bijvoorbeeld vanwege denominatieve-, pedagogische voorkeuren of vanwege thuisnabijheid. Uitgangspunt is altijd dat eerst de school waar de ouders hun kind hebben aangemeld beziet of zij, indien extra ondersteuning nodig is, hierin kan voorzien. Indien dat niet het geval is, brengt de zorgplicht met zich mee dat de school, in overleg met de ouders, een passende oplossing voor het kind zoekt. Wanneer adequate ondersteuning kan worden geboden door een school van een andere richting of door een openbare school, zal dit voor een deel van de ouders een goed alternatief zijn. Voor andere ouders zal de richting zo zwaar wegen, en het is aan henzelf om dat te bepalen, dat gekeken wordt of binnen of eventueel buiten het samenwerkingsverband een school kan worden gevonden die wel de gewenste combinatie van richting en ondersteuningsaanbod heeft.

Wat doet dit met de houdbaarheid van het samenwerkingsverband, zo willen deze leden weten.

Dit heeft geen invloed op de houdbaarheid van de samenwerkingsverbanden.

Gaan samenwerkingsverbanden dan wel buiten gemeentegrenzen werken en wat doet dit met de overzichtelijkheid, zo willen deze leden weten. De meeste samenwerkingsverbanden beslaan een gebied dat over de gemeentegrenzen heen gaat. Daarbij zal samenwerking over de gemeentegrenzen een vanzelfsprekendheid zijn. Gevolgen voor de overzichtelijkheid liggen niet in de verwachting.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de uiterste aanmeldingsdatum van tien weken voor aanvang schooljaar voorafgaand aan het schooljaar waarin het kind vijf wordt, geldt.

In het wetsvoorstel is geregeld dat ouders zo mogelijk ten minste 10 weken voor de datum waarop toelating wordt gevraagd, hun kind moeten aanmelden bij de school. Dit geldt ook voor leerlingen die 5 jaar worden. Echter, de meeste ouders melden hun kind voor toelating op een school aan wanneer het kind 4 jaar is geworden en dan is het kind op 5-jarige leeftijd al op een school toegelaten.

Welke school heeft formeel de zorgplicht indien een leerling bij meerdere scholen is aangemeld, zo vragen deze leden.

Wanneer ouders hun kind bij meerdere scholen hebben aangemeld, zijn de ouders verplicht om bij elk bevoegd gezag te melden dat zij ook bij andere scholen hun kind hebben aangemeld. De scholen zullen vragen naar de voorkeursschool van de ouders zodat zij kunnen afspreken dat deze school onderzoekt of de leerling extra ondersteuning nodig heeft om het onderwijs te kunnen doorlopen. Wanneer dat zo is, geldt voor deze school de zorgplicht.

Bestaat de mogelijkheid voor ouders om, als blijkt dat de school van voorkeur de benodigde ondersteuning niet kan bieden, het kind alsnog aan te melden bij een andere school, bijvoorbeeld een school in een ander samenwerkingsverband, zo willen de leden weten.

Ja. Wanneer een school de gevraagde ondersteuning niet kan bieden, dan moet de school een andere school zoeken die de leerling wel kan toelaten en de benodigde ondersteuning kan bieden. Hierover moet de school overleg voeren met de ouders. Ouders hebben daarna de keuze om hun kind wel of niet in te schrijven bij die andere school dan de school van hun eerste voorkeur. Wanneer ouders er voor kiezen hun kind niet in te schrijven, kunnen zij hun kind aanmelden bij een andere school. Dat kan ook bij een ander samenwerkingsverband zijn.

Onderzoek door het bevoegd gezag

De leden van de VVD-fractie merken op dat zij een dilemma zien. De vrijheid van ouders ten opzichte van de school wordt beperkt wanneer de leerlingendossiers al te subjectieve oordelen bevatten. Tegelijkertijd moet een school, nu deze verantwoordelijk is voor plaatsing, ook vertrouwd kunnen worden op haar oordeel over het kind. Welke uitweg ziet de regering in het door deze leden gesignaleerde dilemma, zo vragen deze leden.

Het onderwijskundig rapport is van groot belang voor het onderwijs en de begeleiding van de leerling op de nieuwe school. De gegevens die in het onderwijskundig rapport worden opgenomen, moeten actueel en ter zake dienend zijn. De school moet ouders informeren over de inhoud van het onderwijskundig rapport en ouders hebben het recht van correctie, als de gegevens feitelijk onjuist of niet ter zake dienend zijn (artikel 36 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)). Dit is naar het oordeel van de regering een aanvaardbare oplossing.

Overleg met de ouders is in het wetsvoorstel niet nader omschreven. Ouders kunnen een aanbod eigenlijk niet weigeren. Deze leden informeren hoe dat overleg er verder uit gaat zien?

Het wetsvoorstel geeft hier geen richtlijnen voor. Het is aan de school om hier verder invulling aan te geven.

Wanneer is het redelijk en wanneer niet, zo willen deze leden weten.

Dat kan per school en per situatie verschillend zijn. Op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte moet een school serieus onderzoeken wat de mogelijkheden zijn. Het is mogelijk dat een school na dit onderzoek vaststelt dat zij de leerling onvoldoende ondersteuning kan bieden. In dat geval zal de school een (gemotiveerde) afwijzing sturen aan de ouders, waarin een voorstel wordt gedaan voor passende plek op een andere school, Ouders kunnen dit aanbod accepteren, maar ook staat de mogelijkheid open om hun kind op een andere school aan te melden.

Voor ouders is goede zorg voor hun kind zeer belangrijk. Hun overlegpartner, de school, heeft een eigen belang naast goede zorg. Soms echter, is de situatie omgekeerd. Deze leden vragen wat er gebeurt nu wanneer de school het kind «te druk acht» en aanpassingen in zorg en ondersteuning wil, terwijl de ouders vinden dat het kind geen extra zorg nodig heeft?

Het wetsvoorstel gaat uit van goed overleg tussen ouders en school; de inbreng van ouders is immers zowel van belang voor het bepalen van de beste aanpak als voor de uitvoering daarvan, waarbij de aanpak op school en thuis op elkaar aansluiten en elkaar versterken. Dat neemt niet weg dat er situaties zijn waarbij school en ouders ook na intensief overleg van mening blijven verschillen. In dat geval legt het wetsvoorstel de bevoegdheid van de aanpak bij de school.

De leden van de Groen Links-fractie vragen of de ouders verplicht zijn om het onderwijskundig rapport van de vorige school te overleggen aan de nieuwe school.

Nee, ouders zijn niet verplicht het onderwijskundig rapport van de vorige school te overleggen aan de nieuwe school. De school en niet de ouder draagt zorg voor het doorgeven van het onderwijskundig rapport. De informatie in het onderwijskundig rapport is dermate van belang voor een goede plaatsing van de primair onderwijs leerling op de nieuwe school en voor het op maat toegesneden vervolgonderwijs op die school, dat het verstrekken van het onderwijskundig rapport door de wetgever verplicht is gesteld bij de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs.

Toelating

De leden van de VVD-fractie merken op dat voor het middelbaar beroeps-onderwijs de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) van toepassing is op de toelating van leerlingen. De leden vragen hoe de zorgplicht uit de sectorwetgeving zoals deze nu geformuleerd is zich verhoudt tot de toelatingsplicht op basis van de AWGB.

Op grond van de zorgplicht moeten scholen voor primair en voortgezet onderwijs, een zo passend mogelijke plek bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Dat kan zijn op de eigen school maar ook op een andere school in het samenwerkingsverband. Vanwege de aard en de organisatie van het onderwijs is een zorgplicht voor het middelbaar beroepsonderwijs niet aan de orde. Het middelbaar beroepsonderwijs heeft te maken met de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Op grond van die wet is een instelling gehouden naar gelang de behoefte doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormen. Er geldt dan ook geen toelatingsplicht. Uiteraard kan een instelling die het betreffende ondersteuningsaanbod niet kan aanbieden de student doorverwijzen naar een andere mbo-instelling die wel de noodzakelijke ondersteuning kan bieden.

Zorgplicht en denominatieve voorkeur

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de keuzevrijheid van de ouders op basis van artikel 23 van de Grondwet. Ouders kunnen daarmee inderdaad kiezen om de ondersteuning die de school aanbiedt ondergeschikt te achten aan hun denominatieve voorkeur. In de toelichting schrijft de regering dat de ouders dan zelf voor een oplossing moeten zorgen. Betekent dat dat de zorgplicht expliciet wordt uitgesloten, zo willen deze leden weten.

Nee. Immers, op basis van de zorgplicht wordt in overleg met de ouders gezocht naar een passende oplossing. Maar het kan zijn dat ouders het niet eens zijn met het geboden aanbod. Ouders kunnen er dan voor kiezen hun kind aan te melden bij een andere school met de denominatieve richting van hun voorkeur in een ander samenwerkingsverband.

Welke consequenties heeft dat voor de bekostiging van eventueel leerlingenvervoer, zo vragen deze leden.

Dat heeft geen consequenties voor het leerlingenvervoer. Op basis van de huidige wettelijke regelingen bestaat ook nu al vervoer op basis van denominatieve voorkeur.

Ouders kunnen een denominatieve voorkeur uitspreken. Ingevolge het wetsvoorstel wordt dit een probleem van de school en het samenwerkingsverband wanneer schoolprofiel en voorkeur van de ouders niet op elkaar passen. Aan de andere kant is het zo dat de zorgplicht vervalt wanneer ouders weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs aan de school respecteren, dan wel onderschrijven. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering om uiteen te zetten wat dit betekent voor de keuzevrijheid van ouders.

Bij het kiezen van een school hebben ouders keuzevrijheid, maar deze vrijheid is niet onbeperkt. Dit geldt zowel in de huidige situatie als na invoering van passend onderwijs. Als ouders bewust kiezen voor een richting, maar de school kan de vereiste ondersteuning redelijkerwijs niet bieden, dan hoeft de school de leerling niet toe te laten. Wel dient de school bij het zoeken naar een alternatief in het kader van de zorgplicht, rekening te houden met de denominatieve voorkeur van de ouders. Wanneer de school een toelatingsbeleid voert waarbij men van ouders vraagt de richting van de school te respecteren of te onderschrijven, maar de ouders weigeren dit, dan hoeft de school de leerling evenmin toe te laten.

De leden van de D66-fractie hebben een aantal vragen naar aanleiding van de volgende passage in de wettekst: «Het bevoegd gezag van een bijzondere school kan beslissen een aanmelding voor toelating niet te behandelen, indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanmelding of voor de voorbereiding van de toelatingsbeslissing, mits de ouders de gelegenheid hebben gehad de aanmelding binnen een door het bevoegd gezag gestelde termijn aan te vullen.» (artikel 63, lid 4, WPO, artikelen 61, lid 5, WEC en 27, lid 2, onder g, WVO). Deze leden kunnen in de memorie van toelichting niet opmaken welk doel deze passage dient. Heeft de gevraagde informatie betrekking op de informatie van artikel 40b WPO, op de «extra ondersteuning» van artikel 40, lid 4, WPO of op andere informatie, zo willen deze leden weten.

De gevraagde informatie kan zowel betrekking hebben op de informatie van artikel 40b WPO (administratieve gegevens) als op de informatie over de ondersteuningsbehoefte van het kind (het voorgestelde artikel 40, vierde lid, WPO).

Kan de regering aangeven waarom deze bepaling alleen geldt voor het bijzonder onderwijs en niet voor het openbaar onderwijs, zo willen deze leden weten.

De regeling over het buiten behandeling laten van onvolledige aanvragen en het bieden van de mogelijkheid tot aanvulling van de aanvraag, gelden niet alleen voor het bijzonder onderwijs, maar ook voor het openbaar onderwijs. Voor het openbaar onderwijs vloeit dit voort uit artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht. Voor het bijzonder onderwijs is het noodzakelijk de WPO, WEC en WVO aan te passen, omdat het bijzonder onderwijs niet valt onder de Algemene wet bestuursrecht (zie tevens blz. 77 van de memorie van toelichting).

Hoe voorkomt de regering dat deze bepaling in de praktijk door scholen kan worden gebruikt als excuus om een aanmelding niet in behandeling te nemen, zo vragen deze leden.

De bepaling heeft als doel het bevoegd gezag in staat te stellen om te onderzoeken of extra ondersteuning nodig is. Het bevoegd gezag van de school stelt de ouders een termijn waarbinnen de gegevens moeten worden geleverd en gaat daarna over tot het beslissen over het verzoek om toelating. Deze bepaling kan dan ook niet gebruikt worden als excuus voor de school om de aanmelding van een leerling niet in behandeling te nemen.

Betekent deze passage dat de zorgplicht niet in alle gevallen geldt voor bijzondere scholen, zo willen deze leden weten.

De zorgplicht geldt voor zowel bijzondere als openbare scholen. Echter, indien de school geen toelatingsbeslissing kan nemen omdat daarvoor de benodigde gegevens ontbreken, kan de school de aanmelding buiten behandeling laten en geldt de zorgplicht niet.

De leden vragen de regering vervolgens wat er gebeurt wanneer een kind door een school wordt geweigerd op basis van denominatieve gronden. Wanneer het bevoegd gezag een kind weigert omdat de ouders geen verklaring geven dat zij de grondslag van het onderwijs van de school respecteren of onderschrijven, dan moeten de ouders hun kind aanmelden op een andere school.

Heeft de regering bepaald wat als een redelijke afstand mag worden beschouwd waarbinnen een alternatieve school met een passend ondersteuningsprofiel voorhanden moet zijn waarnaar de ouder kan uitwijken? Zo ja, hoe groot is die afstand en op basis van welke criteria is deze bepaald? Zo nee, waarom niet en betekent dit dat een ouder desnoods naar een ander samenwerkingsverband zou moeten uitwijken? Nee, deze afstand is niet door de regering bepaald. De bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband hebben de opdracht om een samenhangend geheel van voorzieningen voor extra ondersteuning binnen en tussen de scholen te realiseren, zodat voor alle leerlingen een zo passend mogelijk aanbod kan worden gerealiseerd. Indien de school waar het kind is aangemeld geen aanbod kan bieden, wordt in overleg met de ouders gezocht naar een andere school binnen of eventueel buiten het samenwerkingsverband, mede afhankelijk van de wensen van de ouders.

Indien ouders naar een ander samenwerkingsverband zouden moeten uitwijken, zou dan algemene toegankelijkheid niet veel beter passen bij de invoering van passend onderwijs? Zo nee, waarom niet, zo vragen deze leden.

Nee, het bevoegd gezag beslist over de toelating van leerlingen tot de school. Naast de wensen van de ouders spelen daarbij ook leerling- en schoolgebonden factoren een rol.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat in dit verband de definitie is van het begrip richting.

De definitie van richting is die van denominatie: geloofsovertuiging of levensbeschouwing.

Zijn er aanvullende vereisten voor het aannemen van leerlingen die niet binnen het ondersteuningsprofiel passen?

Indien ouders hun kind hebben aangemeld bij een school van een bepaalde richting, terwijl de school niet kan voldoen aan de bij het kind horende ondersteuningsvraag, brengt de zorgplicht met zich mee dat de school, in overleg met de ouders, een passende oplossing voor het kind zoekt. Daarbij mag van de school worden verwacht dat zij hierbij betreft hoe zwaar de voorkeur voor onderwijs van een bepaalde richting weegt. Echter, de mogelijkheid van toelating wordt ook door leerling- en schoolgebonden factoren bepaald. Of van de school kan worden gevergd een kind toe te laten dat niet binnen het schoolondersteuningsprofiel past, zal afhangen van de specifieke omstandigheden. Niet alleen de belangen van de ouders en van het desbetreffende kind, worden hierbij meegenomen, maar ook de belangen van de al op school zittende kinderen. De draagkracht van de school kan in bepaalde gevallen leiden tot een beperking van de keuzevrijheid van ouders.

Hoe wordt voorkomen dat een leerling geen passend onderwijs geniet omdat de school en de ouders hiervoor kiezen vanwege hun richtingsvoorkeur, zo willen de leden weten.

Indien zowel de ouders als de school ervoor kiezen om de ondersteuningsvraag ondergeschikt te maken aan de gewenste keuze voor het verlangde onderwijs van een bepaalde richting, kan de school er voor kiezen de leerling toe te laten. In dat geval kan binnen het samenwerkings-

verband onderzocht worden of er mogelijkheden zijn voor extra ondersteuning.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het voor scholen van een specifieke denominatie mogelijk is om regio-overstijgend samen te werken en door te verwijzen.

Uitgangspunt is altijd dat eerst de school waar de ouders hun kind hebben aangemeld beziet of zij, indien extra ondersteuning nodig is, hierin kan voorzien. Indien dat niet het geval is, brengt de zorgplicht met zich mee dat de school, in overleg met de ouders, een passende oplossing voor het kind zoekt. Wanneer adequate ondersteuning kan worden geboden door een school van een andere richting of door een openbare school, zal dit voor een deel van de ouders een goed alternatief zijn. Voor andere ouders zal de richting zo zwaar wegen, dat gekeken wordt of binnen of eventueel buiten het samenwerkingsverband een school kan worden gevonden die wel de gewenste combinatie van richting en ondersteuningsaanbod heeft.

Genoemde leden vragen bovendien of het wetsvoorstel toelaat dat er vormen van centrale aanmelding door het samenwerkingsverband worden georganiseerd en zo ja, hoe staat dit in verhouding tot de vrije schoolkeuze van ouders.

Ja, op grond van het wetsvoorstel blijft het mogelijk dat scholen vormen van centrale aanmelding organiseren. Een vorm van centrale aanmelding is een «postbus» die is ingesteld door de gezamenlijke scholen. Het principe dat de aanmelding bij de school moet plaatsvinden, blijft bestaan. Ouders blijven daardoor de keuzevrijheid behouden om hun kind bij een school van hun voorkeur aan te melden.

Wachlijsten en loting

De leden van de VVD-fractie merken op dat men in een aantal gemeenten kampt met aanmeldingsproblemen. Kan een reguliere school, met een specifiek zorgaanbod, loting toepassen, zo vragen deze leden.

Ja, alleen in het geval wanneer de school meer aanmeldingen heeft gekregen dan dat er aan plaatsruimte beschikbaar is. Scholen die een toelatingsbeleid voeren waarbij loting wordt toegepast, moeten ouders hierover informeren. Dit toelatingsbeleid moet de school voor alle leerlingen die zich aanmelden, hanteren. Hierbij mag geen onderscheid worden gemaakt tussen leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben en leerlingen die dat niet nodig hebben.

In aanvulling daarop informeren deze leden wat er gebeurt met een zorgleerling als deze uitgeloot wordt?

Van loting zal sprake zijn als er niet voor alle aangemelde leerlingen een plek op de school beschikbaar is. Als een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, wordt uitgeloot bij een school dan is er op dat moment geen plaatsruimte voor de leerling beschikbaar is. De zorgplicht geldt dan niet. De ouders dienen hun kind aan te melden bij een andere school.

Vervolgens vragen deze leden wie dan verantwoordelijk is voor de plaatsing van de leerling.

Ouders moeten zich dan aanmelden bij een andere school. Wanneer het gaat om een leerling die extra ondersteuning nodig heeft en deze school heeft wel plaatsruimte beschikbaar, geldt de zorgplicht.

Als de school de enige school is die deze specifieke zorg aanbiedt, wordt de school dan verzocht om geen loting toe te passen, zo willen deze leden weten.

Nee. Loting is een middel om de wachtlijst te beheren wanneer de school meer aanmeldingen heeft dan dat er plaatsruimte beschikbaar is. De

school moet dit wel duidelijk aan de ouders vooraf kenbaar maken. Hierdoor weten ouders van te voren dat de school loting toepast bij gebrek aan plaatsruimte. Ook is het van belang dat het beleid van de school met betrekking tot wachtlijsten helder en consistent is. Gebleken is dat de rechter in geschillen tussen ouders en school hierop toetst. Bij een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie in paragraaf 2 is hier ook op ingegaan.

In dit wetsvoorstel is geregeld dat voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven en die op een wachtlijst staan, de zorgplicht geldt wanneer zij «aan de beurt zijn» om op de school geplaatst te kunnen worden. Wanneer de school de leerling dan niet kan plaatsen vanwege de ondersteuningsbehoefte, dan moet de school een andere school zoeken die bereid is om de leerling toe te laten. De leden van de CDA-fractie vragen of dit systeem niet omgedraaid kan worden: eerst kijken of de school de leerling zou kunnen plaatsen, en dan pas op een wachtlijst voor die school plaatsen. Dit om te voorkomen dat leerlingen onnodig lang op een wachtlijst staan.

Uitgangspunt is dat ouders hun kind aanmelden op de school van hun voorkeur. Wanneer de school geen plaatsruimte voor de leerling heeft, is het van belang dat de school dit snel en duidelijk aan de ouders kenbaar maakt. Ouders kunnen dan een andere school zoeken die wel plaatsruimte beschikbaar heeft. Inderdaad moet worden voorkomen dat leerlingen onnodig lang op een wachtlijst staan. Aan de andere kant moet worden voorkomen dat de school onderzoek moet doen naar de vraag of extra ondersteuning nodig is terwijl de leerling op een wachtlijst staat en het duidelijk is dat deze (voorlopig) niet kan worden geplaatst en dus niet aan de beurt komt.

De leden vragen vervolgens of een school die met een wachtlijst werkt een aparte wachtlijst voor leerlingen met een zorgbehoefte mag hanteren. Nee. In dit wetsvoorstel wordt geregeld dat scholen een zorgplicht hebben wanneer het gaat om leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. De zorgplicht gaat in wanneer de school plaatsruimte heeft. Zolang de school geen plaatsruimte heeft, kunnen leerlingen op een wachtlijst worden geplaatst. Op deze wachtlijst staan zowel leerlingen die geen extra ondersteuning nodig hebben als leerlingen die dat wel nodig hebben.

Hoe bepaalt de school in zo'n geval wie er aan de beurt is, zo willen de leden weten.

Het is voor scholen van belang beleid op te stellen ten aanzien van wachtlijsten. Het is van belang dat dit beleid transparant en consistent is. Zo kunnen scholen er voor kiezen kinderen uit de eigen wijk en/of broertjes en zusjes voor te laten gaan. Dit beleid bepaalt de volgorde op de wachtlijst.

De leden van de D66-fractie vinden de regeling omtrent leerlingen die op de wachtlijst staan onduidelijk. Zolang een leerling op de wachtlijst staat, geldt de zorgplicht niet. Waarom is het niet mogelijk dat de scholen binnen een samenwerkingsverband gezamenlijk de zorgplicht voor de leerlingen op hun wachtlijsten op zich nemen, zo willen de leden weten. Het bevoegd gezag van de school beslist over de toelating van leerlingen die bij de school zijn aangemeld. Ouders hebben hun voorkeur voor een bepaalde school aangegeven door hun kind bij juist die school aan te melden. Hierdoor kan bij een school een wachtlijst ontstaan. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de school deze wachtlijst te beheren. Daarom is in dit wetsvoorstel de zorgplicht neergelegd bij het bevoegd gezag van de school en niet bij het samenwerkingsverband. In het

verlengde hiervan is het niet mogelijk de zorgplicht voor de leerlingen op de wachtlijsten neer te leggen bij het samenwerkingsverband.

Deze leden vragen zich af of het te verwachten valt dat een groot deel van de scholen binnen een samenwerkingsverband met een wachtlijst te maken zal krijgen en tevens of te verwachten valt dat wachtlijsten zich concentreren op enkele scholen binnen een samenwerkingsverband. Er is geen reden om te verwachten dat door dit wetsvoorstel de wachtlijsten op een groot deel van de scholen in de samenwerkingsverbanden zullen toenemen. De huidige capaciteit van het (voortgezet) speciaal onderwijs blijft overeind.

Er is eveneens geen reden om te verwachten dat door dit wetsvoorstel de wachtlijsten zich in het regulier onderwijs meer zullen gaan concentreren op enkele scholen in het samenwerkingsverband. Verder zijn er nu ook al wachtlijsten bij bepaalde scholen omdat ouders hun kind graag daar aanmelden. Dat zal door dit wetsvoorstel niet veranderen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben de ervaring dat niet alle scholen duidelijk maken welke methode wordt gebruikt voor de plaatsing van kinderen op de wachtlijst. Is de regering van plan er op toe te zien dat scholen transparant en eerlijk zijn over hun plaatsingsbeleid voor een goede uitvoering van dit wetsvoorstel, zo willen deze leden weten. Het is voor scholen van belang een transparant en consistent beleid op te stellen ten aanzien van wachtlijsten. Indien scholen zich daar niet aan houden, kunnen ouders dit melden bij de inspectie. Ook kunnen ouders een klacht indienen bij de Commissie Gelijke Behandeling of naar de rechter gaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke manier wordt voorkomen dat leerlingen thuis komen te zitten, bijvoorbeeld wanneer geen budget meer aanwezig is of wanneer geen passende plaats kan worden geboden.

Door de stelselwijziging zijn scholen en samenwerkingsverbanden straks integraal verantwoordelijk voor een zo goed mogelijk passend onderwijs voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Hiervoor krijgen zij een ondersteuningsbudget waaruit de begeleiding van leerlingen kan worden betaald. Budgettaire restrictie is geen aanleiding tot meer thuiszitters. Wanneer ondersteuningsmiddelen effectief en efficiënt ingezet worden, moet het beschikbare bedrag voldoende zijn.

Zij vragen in hoeverre het nieuwe stelsel bijdraagt aan het terugdringen van wachtlijsten en thuiszitters.

De regering verwacht dat met de zorgplicht van de schoolbesturen en met de regionale samenwerking, de wachtlijsten in het (v)so afnemen en dat minder kinderen thuis komen te zitten. Inzet is immers om meer leerlingen een passend onderwijsaanbod te bieden in het reguliere onderwijs.

Bovendien gaan regulier en speciaal onderwijs regionaal samenwerken. Hierdoor krijgen zij beter zicht op de (ontwikkelingen in de) leerlingstromen en kunnen zij daar dan ook op anticiperen. Tot slot krijgen de samenwerkingsverbanden ook de ondersteuningsmiddelen waaruit de begeleiding van leerlingen kan worden betaald. De Inspectie houdt op het niveau van het samenwerkingsverband toezicht op het aantal thuiszitters. Als een samenwerkingsverband qua prestaties achterblijft bij andere samenwerkingsverbanden, zal dit aanleiding zijn tot vervolgacties.

De leden vragen bovendien naar de status van tijdelijke plaatsing van leerlingen, waarvoor geen passende plaats kan worden gevonden.

Leerlingen kunnen tijdelijk worden geplaatst wanneer het bevoegd gezag 10 weken nadat de ouders hun kind hebben aangemeld nog geen beslissing heeft genomen op het verzoek van de ouders voor toelating en het kind niet is ingeschreven op een andere school. Wel moet het kind, voor zover het het primair onderwijs betreft, de leeftijd hebben bereikt

waarop het toelaatbaar is. Door de tijdelijke plaatsing kan de leerling de beslissing over toelating dus op de school afwachten. Wanneer de school vaststelt dat het gaat om een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, treedt de zorgplicht in werking. Op basis van deze wettelijke verplichting zal de school een passende plek voor de leerling moeten vinden, hetzij op de eigen school, hetzij op een andere school die de leerling wil toelaten.

Op welke manier kunnen ouders een ontwikkelingsperspectief eisen, indien bovenstaande problemen zich voordoen, zo willen de leden weten. Wanneer een kind tijdelijk wordt geplaatst, zal de school geen ontwikkelingsperspectief opstellen. De school zal dit pas doen wanneer de leerling definitief wordt geplaatst.

Tijdelijke plaatsing met ingang van 1 augustus

De leden van de VVD-fractie merken op dat als ouders hun kind niet binnen de genoemde tien weken termijn aanmelden bij de school van voorkeur, de school niet is gehouden aan de zorgplicht. De leden achten het de verantwoordelijkheid van de ouders om hun kind op tijd aan te melden, maar betekent dit dat indien tijdelijke plaatsing niet tot verantwoordelijkheid van de school wordt gezien, vervolgens het kind alsnog thuis kan komen te zitten? De leden achten dat onwenselijk. Graag de reactie van de regering.

De zorgplicht van de school voor een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, is niet gekoppeld aan de aanmeldtermijn. Voor een aangeelde leerling van wie het bevoegd gezag heeft vastgesteld dat extra ondersteuning nodig is, geldt de zorgplicht. Bij een tijdelijke plaatsing geldt wel als voorwaarde dat de school 10 weken na aanmelding nog geen beslissing over de toelating heeft genomen en dat de leerling niet is ingeschreven op een andere school. De leerling kan dan in afwachting van de toelatingsbeslissing tijdelijk worden geplaatst op de school van aanmelding.

De regering geeft aan dat leerlingen het recht hebben op een tijdelijke plaatsing met ingang van 1 augustus indien de toelatingsbeslissing op die datum nog niet is genomen. Bijvoorbeeld omdat de school nog wacht op gegevens van de ouders. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het niet uitnodigt tot opzettelijk vertragen van het aanleveren door de gegevens door de ouders indien zij hierdoor een tijdelijke plek voor hun kind kunnen krijgen.

Een leerling kan maximaal tijdelijk worden geplaatst voor de duur van de termijn waarin de school de beslissing over het verzoek tot toelating nog niet heeft genomen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn indien aan de ouders is gevraagd om aanvullende informatie. Wanneer ouders deze gegevens niet aanleveren, binnen de door het bevoegd gezag gestelde termijn, kan het bevoegd gezag het verzoek tot toelating van de leerling buiten behandeling laten omdat er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om de beslissing op te kunnen baseren. Dat is ook grond om de tijdelijke plaatsing te beëindigen.

Moet er een duidelijke reden zijn waarom ouders de gegevens niet tijdig kunnen aanleveren, zo willen deze leden weten.

Het bevoegd gezag kan bij het stellen van een termijn waarbinnen ouders de gevraagde gegevens over hun kind moeten aanleveren, rekening houden met de aard van de gegevens en of deze eenvoudig te leveren zijn.

Deze leden vragen daarnaast of er een maximale termijn komt voor tijdelijke plaatsing van een leerling.

Een tijdelijke plaatsing eindigt wanneer het bevoegd gezag de beslissing op het verzoek om toelating heeft genomen. Voor de duur van de toelatingsprocedure zijn termijnen bepaald (maximaal een termijn van 10 weken, die zondig wordt verlengd met de termijn die het bevoegd gezag heeft gesteld wanneer benodigde gegevens van de ouders ontbreken die bij de toelatingsbeslissing moeten worden betrokken).

De leden van de SP-fractie merken op dat wanneer een leerling niet direct geplaatst kan worden op een school voor speciaal onderwijs, deze dan tijdelijk wordt geplaatst op de school van aanmelding. De leden merken op dat hiermee niet de wachtlijsten worden aangepakt en dat dit dus een schijnoplossing is voor de wachtlijsten. Deze leden vragen waarom er geen limiet is aan tijdelijke plaatsing en of dit betekent dat een leerling eindelijk «tijdelijk» geplaatst kan worden?

Een leerling kan tijdelijk worden geplaatst op de school waar ouders hun kind hebben aangemeld en om toelating hebben verzocht. Dit kan ook op een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs zijn. Voorwaarde is wel dat de school 10 weken na aanmelding nog geen beslissing over de toelating heeft genomen en dat de leerling niet is ingeschreven op een andere school.. Er is een limiet aan de tijdelijke plaatsing van een leerling, namelijk de duur van de termijn waarbinnen het bevoegd gezag een beslissing neemt op het verzoek van toelating tot de school. Een leerling kan dus niet eindelijk tijdelijk worden geplaatst.

Waar wordt het kind geplaatst, wanneer deze als eerste wordt aangemeld bij een school voor speciaal onderwijs, terwijl hier geen plaats is, zo willen de leden weten.

Indien een school geen plaatsruimte heeft, treedt de zorgplicht niet in werking. Ouders kunnen er dan voor kiezen hun kind op een wachtlijst te plaatsen, met name als het kind voorlopig nog niet leerplichtig is. De zorgplicht treedt dan in werking wanneer er plaatsruimte ontstaat. In het geval dat ouders niet kunnen afwachten of er alsnog plaatsruimte ontstaat, dienen ouders hun kind bij een andere school aan te melden. Indien daar plaatsruimte is en het gaat om een kind dat extra ondersteuning nodig heeft, treedt de zorgplicht in werking.

Hoe voorkomt de regering dat zorgleerlingen die tijdelijk op een niet geschikte school worden geplaatst, worden weggestopt, zo vragen deze leden.

Leerlingen die tijdelijk wordt geplaatst, wordt niet «weggestopt». Zij worden gedurende de tijdelijke plaatsing als leerling ingeschreven en volgen onderwijs.

Voor hen hoeft ook geen ontwikkelingsperspectief te worden opgesteld. Wat is dan de verantwoordelijkheid van de «tijdelijke» school voor deze leerling, zo willen de leden weten.

De school waarbij een leerling tijdelijk is geplaatst, heeft dezelfde verantwoordelijkheid voor deze leerling als voor alle andere leerlingen op de school. Zij volgen net als de andere leerlingen het onderwijsprogramma van de school.

Deze leden vragen vervolgens wat de rol is van ouders in de periode dat een leerling tijdelijk geplaatst is.

Hiervoor worden geen wettelijke richtlijnen gegeven. Wel mag worden verwacht dat ouders met de school overleggen welke tijdelijke voorzieningen getroffen kunnen worden om de leerling binnen de mogelijkheden van de school zo goed mogelijk te ondersteunen bij het onderwijs. Deze leden vragen hoe deze ouders invloed kunnen uitoefenen op het lesaanbod voor hun kind.

Uitgangspunt is dat de tijdelijk geplaatste leerling het onderwijsprogramma volgt van de school. Wanneer dat niet of slechts gedeeltelijk mogelijk is, zal de school met de ouders overleg voeren over de invulling van het onderwijsprogramma van de leerling.

Hoe wordt voorkomen dat de aandacht van de docent te zeer uitgaat naar een tijdelijk geplaatste leerling ten koste van de leerlingen die wel thuishoren op deze school? De zorgleerling heeft immers meer en specifieke aandacht nodig.

Gedurende de periode van tijdelijke plaatsing moet in goed overleg een invulling gevonden worden voor de onderwijsactiviteiten. Hierbij worden ook de belangen van de overige leerlingen meegewogen. Overigens hoeft het niet zo te zijn dat een tijdelijk geplaatste leerling per definitie niet thuishoort op de school waar de leerling onderwijs volgt. Het betekent alleen dat het niet gelukt is tijdig een beslissing over de toelating te nemen.

Hoe moeten reguliere scholen de begeleiding van tijdelijk geplaatste leerlingen financieren?

De bekostiging van zowel het regulier als het speciaal onderwijs vindt plaats op basis van de T-1 systematiek. De basis hiervoor vormt de telling op 1 oktober. Wanneer er op dat moment sprake is van tijdelijk geplaatste leerlingen, maken ook zij onderdeel uit van de telling op 1 oktober. Dit leidt vervolgens tot bekostiging.

De leden van de SP-fractie verwachten dat de wachtlijsten van het speciaal onderwijs zullen groeien vanwege de aangekondigde bezuiniging van 300 miljoen euro. Ziet de regering dit risico ook? Hoe voorkomt zij dat de wachtlijsten groeien, zo willen deze leden weten.

Nee. Het (v)so heeft straks evenveel plekken voor leerlingen als nu. Ook ontvangt het (v)so na invoering van het nieuwe stelsel, net als nu, bekostiging op basis van het aantal leerlingen op 1 oktober van het voorafgaande jaar (T-1). Wel zijn de ondersteuningsbedragen als gevolg van de bezuiniging lager dan de huidige bekostiging per leerling in het (v)so. Daardoor worden de klassen in het (v)so iets groter, maar het is niet de verwachting dat wachtlijsten ontstaan.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de tijdelijke plaatsing ook mogelijk is vanaf het moment dat het kind vier jaar wordt. Tevens vragen zij welke vorm van opvang mogelijk is voor kinderen tussen de vierde verjaardag en aanvang van het schooljaar?

Dat is mogelijk. Voorwaarde van tijdelijke plaatsing is dat het kind nog niet is ingeschreven op een andere school, dat het kind de leeftijd heeft bereikt waarop het toelaatbaar is tot het onderwijs en dat de school 10 weken na aanmelding nog geen beslissing over de toelating heeft genomen. In de meeste gevallen zullen kinderen die 4 jaar zijn geworden vlak voordat het nieuwe schooljaar is begonnen, de tijd op de kinderopvang overbruggen totdat het nieuwe schooljaar start.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom wordt gekozen voor tijdelijke plaatsing van een kind op een school, wanneer het bevoegd gezag niet op tijd een beslissing neemt.

Met een tijdelijke plaatsing wordt het mogelijk dat leerlingen van wie het verzoek om toelating nog bij het bevoegd gezag in behandeling is terwijl het nieuwe schooljaar al begint, toch aan het onderwijs kunnen deelnemen en geen onnodige achterstand oplopen. De maatregel van tijdelijke plaatsing vormt voor het bevoegd gezag van een school een stimulans om tijdig te beslissen op een verzoek tot toelating.

Hoe wordt voorkomen dat enkele weken of maanden na aanvang van het schooljaar nog overplaatsing van kinderen plaats moet vinden, zo vragen zij.

De tijdelijke plaatsing kan niet maanden duren na aanvang van het schooljaar omdat de leerling gedurende de termijn waarin het bevoegd gezag beslist over de aanvraag tot toelating tijdelijk op de school wordt geplaatst. Daarna wordt de leerling toegelaten of er wordt voor de leerling (die extra ondersteuning nodig heeft) een andere passende plek gerealiseerd.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering gekozen heeft voor de regeling van de tijdelijke plaatsing.

De voorgestelde regeling dient primair het belang van de leerling. Met een tijdelijke plaatsing wordt het mogelijk dat leerlingen van wie het verzoek om toelating nog bij het bevoegd gezag in behandeling is toch aan het onderwijs kunnen deelnemen en geen onnodige achterstand oplopen.

In hoeverre is een leerling gebaat bij een tijdelijke plaatsing, aangezien de school juist heeft bepaald dat toelating onmogelijk is wegens gebrek aan voorzieningen?

Leerlingen kunnen baat hebben bij een tijdelijke plaatsing omdat zo wordt voorkomen dat zij onnodig achterstand oplopen. Een tijdelijke plaatsing is alleen aan de orde wanneer het bevoegd gezag de aanmeldprocedure en het verzoek om toelating nog niet heeft afgerond. Wanneer het gaat om een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, laat de school na de afronding de tijdelijk geplaatste leerling toe of heeft de school een passende plek op een andere school gevonden.

Welke alternatieven heeft de regering overwogen, zo vragen deze leden.

Doel is te voorkomen dat leerlingen achterstanden oplopen omdat het bevoegd gezag nog geen beslissing over de toelating heeft genomen. De tijdelijke plaatsing is daar een goed instrument voor. Er zijn dan ook geen alternatieven overwogen.

Waarom is het geen werkbaar alternatief dat het samenwerkingsverband een directe plaatsing regelt indien scholen aangeven niet aan de vereiste zorgvraag te kunnen voldoen, mits prikkels worden opgenomen die het doorschuiven van leerlingen tegengaan?

Ouders melden hun kind aan bij de school van hun voorkeur. Het bevoegd gezag beslist vervolgens over de toelating van een kind. Wanneer het samenwerkingsverband een directe plaatsing van leerlingen op scholen zou regelen, beperkt dit de autonomie van het bevoegd gezag.

De leden vragen waarom de regering het redelijk acht dat de school verplicht is tot een tijdelijke plaatsing indien een beslissing niet kan worden genomen omdat de school nog wacht op gegevens van ouders, terwijl de ouders hun kind wel minimaal tien weken voor aanvang van het schooljaar hebben aangemeld.

Bij een tijdelijke plaatsing staat het belang van de leerling voorop, namelijk het voorkomen dat de leerling een onnodige achterstand oploopt. Het is redelijk om te verwachten dat de school een leerling tijdelijk plaatst die door de ouders tijdig is aangemeld voor toelating maar waarover de school nog geen besluit heeft genomen. Wanneer de school wacht op de benodigde gegevens van ouders om het besluit te kunnen nemen, kan de school hiervoor een maximale termijn stellen waarbinnen de ouders de gegevens moeten geven. Wanneer de ouders de gegevens niet binnen de gestelde termijn geven, kan de school de aanmelding buiten behandeling laten.

Zijn de verantwoordelijkheden van scholen en ouders op dit punt in evenwicht, zo vragen zij.

Zowel het bevoegd gezag als de ouders hebben invloed op de duur van de tijdelijke plaatsing. De ouders hebben de verantwoordelijkheid om de benodigde gegevens over de leerling spoedig aan te leveren. Het bevoegd gezag van de school heeft de verantwoordelijkheid om het onderzoek naar eventuele extra ondersteuning en de beslissing over de toelating snel af te ronden. In het wetsvoorstel zijn de termijnen geregeld waarin het bevoegd gezag de beslissing moet nemen. Naar mening van de regering zijn de verantwoordelijkheden van scholen en ouders bij een tijdelijke plaatsing dan ook in evenwicht.

Duur van het proces van aanmelding tot toelating

De leden van de VVD-fractie merken op dat de herzieningen in het stelsel van passend onderwijs tot verkorting van de procedure en tot minder kinderen die ongewenst thuiszitten leiden. De leden vragen wat de gevolgen zijn van niet tijdige aanmelding of niet tijdig aan de zorgplicht voldoen.

In het wetsvoorstel is geregeld dat ouders hun kind zo mogelijk ten minste 10 weken voor de datum waarop toelating wordt gevraagd, schriftelijk aanmelden bij de school van hun voorkeur. Wanneer ouders hun kind later dan deze termijn aanmelden, heeft dat geen gevolgen voor de afwegingen die het bevoegd gezag maakt bij de beslissing over de toelating van de leerling. Ook in dat geval zal de zorgplicht gelden voor zover het om een leerling gaat die extra ondersteuning nodig heeft. Wanneer het bevoegd gezag de zorgplicht niet tijdig nakomt, voldoet de school niet aan een wettelijke verplichting c.q. bekostigingsvoorwaarde.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat er gebeurt als de school na de tien weken nog steeds geen passend onderwijsaanbod kan doen. Wanneer het bevoegd gezag van de school na 10 weken nog geen passend onderwijsaanbod kan doen voor een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, geldt ook dat het bevoegd gezag de zorgplicht niet nakomt. De leerling kan dan tijdelijk worden geplaatst indien aan de voorwaarden daarvoor is voldaan. Verder kunnen ouders naar de rechter stappen voor een oordeel over de nalatige handelwijze van de school.

Ontwikkelingsperspectief

De leden van de VVD-fractie merken op dat in plaats van het handelingsplan de school gehouden is een ontwikkelingsperspectief op te stellen. Hieronder hoeft geen handtekening van de ouders gezet te worden. Was dat ook het geval bij het handelingsplan, zo willen deze leden weten.

Voor het nu nog verplichte handelingsplan voor leerlingen met een leerling-gebonden financiering geldt dat ouders hiermee moeten instemmen.

Wat gebeurt er als de ouders niet instemmen? Juist een gezamenlijk ontwikkelingsperspectief, waarbij de ouders onderschrijven dat zij thuis en in vrije uren een bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling die aansluit bij het ontwikkelingsperspectief van de school vergroot de zorg voor de leerling en vergroot de kansen van zelfredzaamheid. Deze leden vragen hoe de regering dit ziet.

Uitgangspunt is dat ouders en school een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben als het gaat om de ontwikkeling van de leerling. Het vergroten van de betrokkenheid van ouders bij het onderwijs en het in het kader van pedagogisch partnerschap stimuleren van scholen om de ouders ook thuis activiteiten te laten ondernemen die bijdragen aan het

leerproces van hun kinderen, is één van de doelen in het onlangs gesloten bestuursakkoord. Het ontwikkelingsperspectief is daarbij voor de ouders van de leerlingen die het aangaat een extra instrument en wordt vastgesteld na overleg met de ouders. Als de ouders het niet eens zijn met het ontwikkelingsperspectief, dan beslist de school over het onderwijsaanbod en kunnen de ouders een beroep doen op de klachtenregeling.

Het idee van het ontwikkelingsperspectief komt voort uit het gegeven dat voor sommige leerlingen het normale curriculum niet is weggelegd. Daar wordt, zo lezen de leden van de PvdA-fractie in de memorie van toelichting, de conclusie aan verbonden dat de einddoelen ook niet voor hen zijn weggelegd. Deze conclusie kan echter niet zo worden getrokken. Het curriculum is de routemap op weg naar de einddoelen. Veel zorgleerlingen hebben een andere route nodig, of dezelfde route met meer ondersteuning op onderdelen, maar kunnen met die zorg, wèl degelijk de einddoelen halen. Daarom is het de vraag of de benadering met ontwikkelingsperspectieven wel verstandig is. De leden van de PvdA-fractie vragen daarom de Minister op het bovenstaande uitgebreid in te gaan. In het wetsvoorstel is vastgelegd, dat voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben en voor wie op één of meerdere punten wordt afgeweken van het onderwijsprogramma, een ontwikkelingsperspectief moet worden opgesteld. Hierin moet worden beschreven welke onderwijsresultaten de leerling gaat realiseren.

Het is echter goed mogelijk dat een leerling met extra ondersteuning, aanvullend op de basisondersteuning van de school, het reguliere onderwijsprogramma kan volgen. Ook voor die leerlingen kan een ontwikkelingsperspectief waarin deze extra ondersteuning wordt beschreven, van belang zijn. In de nota van wijziging is daarom opgenomen dat voor alle leerlingen die extra ondersteuning behoeven een ontwikkelingsperspectief moet worden opgesteld door de school. Een afwijking van de inrichting van het onderwijsprogramma wordt indien van toepassing in het ontwikkelingsperspectief opgenomen. Met deze wijziging wordt een ruimere afbakening voor het ontwikkelingsperspectief gehanteerd, zodat alle ouders van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte, aanvullend op de basisondersteuning van de school, de mogelijkheid krijgen om met de school in overleg te gaan over het ontwikkelingsperspectief.

Het handelingsplan zoals we dat tot op heden kennen, gaat uit die aparte route op weg naar de einddoelen en specificereert welke zorg en ondersteuning geboden zal worden, passend bij leerling in kwestie. Feitelijk is dit van groter belang dan het proberen in te schatten (en daarmee te fixeren) van het ontwikkelingsperspectief. Kinderen kunnen, zeker met de juiste zorg, een geheel andere ontwikkeling doormaken dan aan het begin van de school of het schooljaar kan worden ingeschat. Graag ook een reactie op deze stelling.

Verder begrijpen deze leden niet waarom de goedkeuring van de ouders op het handelingsplan respectievelijk het ontwikkelingsperspectief verdwijnt. Dit voornemen van de minister past geenszins bij het voornemen van de regering de ouderbetrokkenheid bij het onderwijs te vergroten. Graag een toelichting op deze spanning.

De regering is van mening dat het ontwikkelingsperspectief een beter instrument is om de te bereiken einddoelen in het onderwijs aan leerlingen met een beperking zo optimaal mogelijk vorm te geven dan het huidige handelingsplan.

Leerlingen kunnen inderdaad, binnen bepaalde marges, een andere ontwikkeling doormaken dan aan het begin van de schoolperiode of het schooljaar kan worden ingeschat. Daarom is nu juist het ontwikkelingsperspectief in combinatie met het verplichte leerling- en onderwijsvolgsysteem zo belangrijk. Het ontwikkelingsperspectief biedt door het

meerjarig perspectief een veel betere doorkijk naar de te bereiken einddoelen. Het biedt meer dan het handelingsplan handvatten om het onderwijs meerjarig plannend in plaats van volgend in te richten, het stelt leerkrachten in staat om over de schooljaren heen te kijken en is daarmee een beter instrument dan het handelingsplan om een doorlopende leerlijn te garanderen. Het verplichte leerling- en onderwijsvolgsysteem kan hier niet los van worden gezien. Daarmee heeft de leerkracht een instrument in handen om te zien of de leerling zich ontwikkelt volgens planning en kan tijdig bijgestuurd worden. Indien daar aanleiding toe is kan het ontwikkelingsperspectief tussentijds worden bijgesteld.

Het ontwikkelingsperspectief sluit beter aan bij de dagelijkse onderwijspraktijk, iets wat volgens de inspectie bij de meeste handelingsplannen ontbreekt. De functionaliteit van de handelingsplannen schiet te kort: leraren kunnen er niet mee uit de voeten. De plannen hebben onvoldoende relatie met de dagelijkse lespraktijk en de effecten van de geboden ondersteuning wordt in bijna 40% van de scholen niet nagegaan. Het is uiteindelijk het bevoegd gezag dat het ontwikkelingsperspectief vaststelt, omdat de uitstroombestemming van de leerling wordt gedefinieerd op basis van onderwijskundige gegevens. Daarmee lijkt het meer op het schooladvies in het regulier onderwijs, waar ook geen overeenstemmingvereiste geldt.

Het vergroten van de betrokkenheid van ouders bij het onderwijs en het in het kader van partnerschap tussen school en ouders stimuleren van scholen om de ouders ook thuis activiteiten te laten ondernemen die bijdragen aan het leerproces van hun kinderen, is één van de doelen in het onlangs gesloten bestuursakkoord met de PO-Raad. Deze doelstelling geldt voor alle scholen in het basis- en (voortgezet) speciaal onderwijs. Het ontwikkelingsperspectief is daarbij voor de ouders een beter instrument dan het handelingsplan om bij de meerjarige ontwikkeling van hun kind betrokken te worden. Ook al komt de samenwerking tussen ouders en school niet tot uitdrukking in een gezamenlijke handtekening; de aanwezigheid van een ontwikkelingsperspectief heeft voor de leerling een grote meerwaarde als scholen en ouders in gesprek gaan over het ontwikkelingsperspectief, gezamenlijk in de gaten houden of de voortgang van de leerling hiermee in lijn is en ook samen bereid zijn daaraan een bijdrage te leveren.

Verder is het niet denkbaar in de praktijk, dat school aan de slag gaat met een specifieke aanpak voor een leerling als de ouders het daar niet mee eens zijn. Of ziet de regering dit anders, zo vragen deze leden. Het wetsvoorstel gaat uit van goed overleg tussen ouders en school; de inbreng van ouders is immers zowel van belang voor het bepalen van de beste aanpak als voor de uitvoering daarvan, waarbij de aanpak op school en thuis op elkaar aansluit en elkaar versterkt. Dat neemt niet weg dat er situaties zijn waarbij school en ouders ook na intensief overleg van mening blijven verschillen. In dat geval blijft de school ervoor verantwoordelijk een zo passend mogelijke ondersteuning te bieden.

Mochten scholen dat toch doen, dan moeten we vrezen voor conflicten en een verdere juridisering van de verhouding school-ouders. Acht de regering dat werkelijk gewenst, zo willen deze leden weten. Nee, de regering acht verdere juridisering niet gewenst. Het vertrekpunt is daarom vertrouwen in de professionaliteit van de school en de kracht en verantwoordelijkheid van de ouder. Om onnodige juridisering te voorkomen, blijft dan ook de mogelijkheid bestaan dat ouders en/of school een beroep doen op de onderwijsconsulenten. Dat neemt niet weg dat ondanks al deze inspanningen verschil van mening kan blijven bestaan. In dat geval hebben ouders de mogelijkheid om, na een beslissing van de school, een klacht in te dienen bij de school en daarna eventueel naar de rechter te gaan.

Tevens vragen zij of de regering bereid is alsnog de ouders weer instemmingsrecht te geven op handelingsplan cq ontwikkelingsperspectief. De leden van de CDA-fractie stellen in deze paragraaf een soortgelijke vraag.

Het ontwikkelingsperspectief is zoals gezegd een ander instrument dan het handelingsplan. Het heeft ook een andere functie. Het ontwikkelingsperspectief wordt gebaseerd op onderwijskundige gegevens en lijkt meer op het schooladvies, waar ook geen instemmingvereiste geldt. De regering is van oordeel dat het vaststellen van een ontwikkelingsperspectief na overleg met de ouders voldoende is en een instemmingsrecht van ouders niet nodig is.

De leden van de SP-fractie merken op dat de samenwerking tussen ouders en leerkrachten minder belangrijk wordt in het wetsvoorstel. Waarom is hiervoor gekozen?

Er is geen sprake van dat samenwerking tussen ouders en leerkrachten in passend onderwijs minder belangrijk wordt. Het is van essentieel belang dat er goede afstemming is tussen ouders en de leraar (leraren) van hun kind. Daarom is aangegeven dat ouders en leerkracht(en) periodiek overleg moeten hebben over de vorderingen van de leerlingen en de begeleiding. Het ontwikkelingsperspectief, dat de school in overleg met ouders opstelt, kan ouders bij dit overleg helpen. Met het ontwikkelingsperspectief hebben ouders scherper dan in het huidige stelsel in beeld waar naartoe gewerkt wordt en of de behaalde resultaten in lijn zijn met dit perspectief.

De leden vinden dat de ouders een steviger rol moeten krijgen in het onderwijs van hun kinderen, wanneer deze extra zorg nodig hebben. Is met ouders alleen overleg over het uiteindelijke ontwikkelingsperspectief, zo vragen deze leden.

Nee, met ouders wordt ook over de voortgang van de ontwikkeling gesproken en wordt tenminste jaarlijks die voortgang geëvalueerd en waar nodig bijgesteld.

In aanvulling daarop vragen deze leden of de ouders ook mogen meepraten over de manier van zorg en begeleiding.

Net als nu mogen ouders natuurlijk meepraten over de wijze waarop de ondersteuning en begeleiding worden vormgegeven.

De leden willen weten waarom dit niet is vastgelegd.

Uitgangspunt is de professionaliteit van de school. Ook nu is het overleg met ouders over de wijze waarop de ondersteuning en begeleiding worden vormgegeven niet wettelijk vastgelegd.

Ook vragen deze leden waarom niet is vastgelegd wat in hoofdlijnen in het ontwikkelingsperspectief hoort te staan.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is besloten om in de algemene maatregel van bestuur op grond van de artikelen 40a WPO, 41a WEC en 26 WVO in hoofdlijnen op te nemen wat er in een ontwikkelingsperspectief moet komen te staan.

Vervolgens vragen de leden van de SP-fractie waarom ouders geen handtekening hoeven te zetten onder een ontwikkelingsperspectief, hoe hebben zij invloed op de inhoud van het ontwikkelingsperspectief. Op welke momenten worden ouders geïnformeerd, zo willen deze leden weten. Bij het handelingsplan moest ieder jaar een handtekening worden gezet. Moeten ouders verplicht worden ingelicht bij aanpassing van het ontwikkelingsperspectief, zo willen deze leden weten. Ouders hebben een belangrijke bijdrage aan het opstellen van het ontwikkelingsperspectief

aldus de memorie van toelichting, maar wat wordt er naast inzage wettelijk geregeld tussen ouders en het ontwikkelingsperspectief?

Waarom is de positie van ouders niet steviger vastgelegd, zo vragen deze leden.

Ouders hebben geen instemmingsrecht bij de vaststelling van het ontwikkelingsperspectief. Het is uiteindelijk het bevoegd gezag, dat op basis van onderwijskundige gegevens een professionele inschatting kan maken van de ontwikkelingsmogelijkheden van de leerling, en op basis daarvan de uitstroombestemming van de leerling kan definiëren. Ouders worden betrokken bij de opstelling, evaluatie en bijstelling. Daarover moet overleg plaatsvinden. Er is overleg over het ontwikkelingsperspectief voorafgaande aan de vaststelling en regelmatig gedurende het jaar over de voortgang van de ontwikkeling. Ten minste jaarlijks wordt het ontwikkelingsperspectief met de ouders geëvalueerd en indien nodig bijgesteld. Overigens gaat het hierbij niet om het slechts informeren van ouders. Dat is een eenzijdige actie. Overleg veronderstelt inbreng van beide kanten. De regering hecht aan een goede positie van ouders. Die positie wordt gewaarborgd door de bepalingen die nu in het wetsvoorstel zijn opgenomen over de vaststelling, de evaluatie en de bijstelling van het ontwikkelingsperspectief.

Wat doet de inspectie van het onderwijs met het ontwikkelingsperspectief, zo vragen deze leden.

Voor de inspectie is het ontwikkelingsperspectief een middel om de opbrengsten te kunnen beoordelen voor leerlingen die nu niet vallen binnen de toetsingscriteria voor de opbrengstverantwoording. Scholen verantwoorden hun opbrengsten voor deze leerlingen en gebruiken daarvoor het ontwikkelingsperspectief.

Deze leden vragen of scholen worden afgerekend op het wel of niet bijstellen van het perspectief?

Scholen moeten als de inspectie daarom vraagt kunnen aantonen dat zij ten minste één keer per jaar het ontwikkelingsperspectief met de ouders evalueren. Die evaluatie kan leiden tot bijstelling, naar boven en naar beneden. Het kan echter ook zo zijn dat uit de evaluatie blijkt, de leerling zich volgens verwachting ontwikkelt, bijstelling is dan niet nodig.

Klopt het dat voor leerlingen die het normale curriculum kunnen volgen, maar daarvoor extra ondersteuning nodig hebben, geen ontwikkelingsperspectief moet worden opgesteld, zo willen de leden van de SP-fractie weten. Tevens informeren deze leden hoe hun extra ondersteuning dan wordt vastgelegd.

Naar aanleiding van vragen van verschillende fracties over dit onderwerp, is deze formulering in het wetsvoorstel gewijzigd. Voor alle leerlingen die extra ondersteuning behoeven, aanvullend op de basisondersteuning van de school, wordt een ontwikkelingsperspectief opgesteld. Dus ook voor leerlingen die met deze extra ondersteuning het normale curriculum kunnen volgen. Zie ook het antwoord op de vragen van de PvdA-fractie over het ontwikkelingsperspectief.

Tot slot vragen deze leden hoe ouders hiervan op de hoogte worden gesteld en of zij hier invloed op hebben.

De betrokkenheid van ouders hierbij is, met uitzondering van de opdracht aan scholen om regelmatig te rapporteren over de vorderingen van de leerling, ook nu niet wettelijk geregeld. De regering heeft geen aanleiding om te veronderstellen dat scholen ouders niet betrekken bij het onderwijs aan hun kind en de daarvoor in te zetten ondersteuning. Verwacht mag worden dat scholen en ouders hier net als nu overleg over zullen hebben en dat ouders invloed hebben op de aard van de te bieden ondersteuning.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het ontwikkelingsperspectief een welkome aanvulling kan vormen op de communicatie tussen school, ouders en leerling. Het meerjarenperspectief dat met het ontwikkelingsperspectief wordt geschetst, biedt een heldere basis voor het handelen van scholen. Deze leden vragen of het mogelijk is ouders ook jaarlijks inzicht te geven in hoe de school gaat werken aan realisatie van het ontwikkelingsperspectief.

In de overleggen met ouders, die voorafgaand aan de vaststelling van het ontwikkelingsperspectief over de vorderingen van de leerling en de evaluatie en zonodig bijstelling van het perspectief zullen worden gevoerd, is hiervoor voldoende ruimte.

Is het mogelijk om de positieve aspecten van het handelingsplan te combineren met het ontwikkelingsperspectief, zo willen deze leden weten. De regering heeft niet gekozen voor een combinatie van ontwikkelingsperspectief en handelingsplan. Het gaat om verschillende instrumenten. Het handelingsplan bestrijkt een korte periode en het ontwikkelingsperspectief biedt een meerjarig perspectief en biedt meer mogelijkheden om het onderwijs plannend in plaats van volgend in te richten. Daarbij wordt de planlast door het invoeren van het ontwikkelingsperspectief vermindert. Scholen hoeven immers niet meer elk schooljaar een handelingsplan vast te stellen, maar hoeven slechts één keer binnen zes weken na inschrijving een ontwikkelingsperspectief vast te stellen. Wel wordt het ontwikkelingsperspectief jaarlijks geëvalueerd. Het staat scholen vrij om naast het verplichte ontwikkelingsperspectief een systeem van handelingsplanning te blijven gebruiken.

Daarnaast vragen deze leden waarom er niet voor is gekozen de school met ouders te laten overleggen over het ontwikkelingsperspectief. Is het mogelijk dat een ontwikkelingsperspectief zonder instemming van de ouders wordt opgesteld? Welke mogelijkheid tot beroep heeft een ouder die het niet eens is met het door de school opgestelde ontwikkelingsperspectief, zo willen deze leden weten.

Het bevoegd gezag stelt het ontwikkelingsperspectief vast **na** overleg met ouders, het ontwikkelingsperspectief wordt ten minste één keer per schooljaar **met** de ouders geëvalueerd en het ontwikkelingsperspectief kan worden bijgesteld **na** overleg met de ouders. Het wetsvoorstel kent geen aparte fase van het opstellen van een ontwikkelingsperspectief. De ouder kan een beroep doen op de klachtenregeling. Als die procedure onvoldoende resultaat oplevert, kunnen de ouders zich uiteindelijk tot de rechter wenden.

Tevens vragen zij of er voldoende toetsen beschikbaar zijn voor het volgen van de ontwikkeling van leerlingen met ondersteuning in het reguliere onderwijs.

Er zijn tot en met functioneringsniveau groep 8 aangepaste en op de verschillende doelgroepen afgestemde toetsen beschikbaar.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe wordt zeker gesteld dat het ontwikkelingsperspectief met voldoende kennis van zaken is opgesteld, bijvoorbeeld in het geval van een kind met een complexe stoornis.

In hoeverre kan een handelingsplan recht doen aan de ondersteuningsbehoefte van alle leerlingen als de groep leidend is en in hoeverre wordt de methode die wordt gebruikt om het doel te bereiken opgenomen in het ontwikkelingsperspectief. Krijgen de ouders van tevoren inzicht in de bijzondere hulpmiddelen die worden gebruikt voor de onderwijssteuning van hun kind, zo vragen deze leden.

Bij een leerling met een (complexe) stoornis zullen verschillende deskundigen betrokken zijn. Op hun expertise kan een beroep worden gedaan bij het opstellen van het ontwikkelingsperspectief. De ondersteuningsbehoefte van leerlingen met een ontwikkelingsperspectief kan als de school voor die werkwijze kiest, opgenomen worden in het groepsplan.

Daarmee wordt recht gedaan aan de wijze waarop het onderwijs aan alle leerlingen wordt ingericht. Scholen kunnen er voor kiezen om de methode op te nemen in het ontwikkelingsperspectief. Er is voldoende ruimte om inzicht te bieden in de bijzondere hulpmiddelen in het overleg dat tussen ouders en school plaatsvindt over het ontwikkelingsperspectief, de vorderingen, de evaluatie en eventueel bijstelling van het ontwikkelingsperspectief. Het ontwikkelingsperspectief draagt bij aan de verbetering van de leerresultaten van de leerling en past in dat kader in het beleid van de regering om meer opbrengstgericht te werken en de leerresultaten over de gehele linie te verbeteren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de verhouding tussen de lijn die de regering kiest om scholen meer af te rekenen op resultaten en anderzijds het opstellen van een ontwikkelingsperspectief op individueel niveau.

Zoals gezegd, draagt het ontwikkelingsperspectief bij aan de verbetering van de leerresultaten van de leerling en past in dat kader in het beleid van de regering om meer opbrengstgericht te werken en de leerresultaten over de gehele linie te verbeteren.

Hoe wordt rekening gehouden met een mogelijk verkeerde inschatting van de ontwikkeling van een kind bij controle vanuit de Inspectie van het onderwijs, zo willen deze leden weten.

De ontwikkeling moet worden gevolgd met behulp van een leerling- en onderwijsvolgsysteem. Op basis daarvan moet het ontwikkelingsperspectief worden bijgesteld als er eerder een verkeerde inschatting is gemaakt.

Deze leden vragen vervolgens op welke manier andere factoren, zoals omgevingsfactoren en klassengrootte, worden meegenomen in het ontwikkelingsperspectief en de beoordeling daarvan.

De inspectie gaat ervan uit dat de school bij de opstelling van het ontwikkelingsperspectief alle relevante informatie gebruikt om tot een ambitieus, maar ook realistisch perspectief te komen.

Deze leden vragen of er onderzoek beschikbaar is dat inzicht geeft in factoren die van invloed zijn op de ontwikkeling van zorgleerlingen en bijvoorbeeld klassengrootte en expertise van docenten.

Ja, er is onderzoek beschikbaar dat inzicht geeft in de verbanden tussen onderwijsvariabelen en leerlingprestaties. Resultaatgerichtheid, pedagogisch klimaat en gestructureerd onderwijs zijn bijvoorbeeld factoren die van invloed zijn op de prestaties van (alle) leerlingen. Ook de samenstelling van de groep is van invloed, zo worden zwakke leerlingen in een heterogene groep meer gestimuleerd. Onderzoek in het kader van de evaluatie van wsns uit 2003 laat zien dat de kennis en attitude van leerkrachten een belangrijke rol speelt in het «omgaan met verschillen» en in dit verband «eruit halen wat er in zit».

Zo ja, kan hier uit worden afgeleid welke omstandigheden voor specifieke ontwikkelproblemen positieve of negatieve gevolgen hebben?

Uit die onderzoeken kan worden afgeleid welke factoren een positieve of negatieve invloed hebben op de ontwikkeling van leerlingen. Natuurlijk zijn er ook gegevens bekend over de effectiviteit van bepaalde methoden of aanpakken op de prestaties van bepaalde groepen leerlingen. Maatwerk blijft echter belangrijk, wat voor de ene leerling werkt, hoeft niet altijd voor de andere leerling te werken.

Kan voor specifieke zorgbehoefte worden afgeleid welke vorm van begeleiding en klassengrootte vereist is?

Het is niet zo dat op basis van het effectiviteitsonderzoek voor individuele leerlingen kan worden afgeleid welke ondersteuning zij nodig hebben. Dat

kan alleen op basis van onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte van de individuele leerling.

De leden vragen naar het ontwikkelingsperspectief van leerlingen met een meervoudige handicap, die een plek hebben in het speciaal onderwijs en behoefte hebben aan één-op-één-begeleiding.

De verwachte uitstroombestemming (ontwikkelingsperspectief) van een leerling is afhankelijk van een aantal factoren. Niet alleen de cognitieve capaciteiten, maar ook persoonskenmerken en ondersteuningsbehoefte spelen daarbij een rol. Voor de leerlingen in het speciaal onderwijs die behoefte hebben aan één-op-één begeleiding kunnen de uitstroombestemmingen verschillen. De ene leerling met autisme zal een diploma kunnen halen, de andere niet. De ene leerling met het syndroom van Down kan een plek op de arbeidsmarkt verwerven, de andere is het best op zijn plaats in een vorm van dagbesteding.

Kan de regering garanderen dat kinderen die nu naar school gaan en ontwikkelingsperspectief hebben, ook met de nieuwe financieringsystematiek en de komende bezuiniging een ontwikkelingsperspectief behouden en niet naar dagbesteding moeten worden overgeplaatst, zo vragen deze leden. Tevens vragen deze leden of de regering kan aantonen dat voor deze leerlingen de financiering op peil blijft om een ontwikkelingsperspectief en daadwerkelijk onderwijs te behouden.

Alle leerlingen in de leerplichtige leeftijd hebben recht op onderwijs. Er is voor scholen geen financiële prikkel om leerlingen over te plaatsen naar dagbesteding als het ontwikkelingsperspectief arbeidsmarkt of vervolgopleiding is.

Het huidige aantal plaatsen in het (v)so is ongeveer 70 000. Dit verandert niet als gevolg van de bezuiniging. Alleen de prijzen van de ondersteuningsbedragen per leerling worden als gevolg van de bezuinigingen lager dan de huidige bekostiging per leerling in het (v)so. De nieuwe financieringsystematiek gaat uit van 3 niveaus van bekostiging voor het (v)so rekening houdend met de zwaarte van de problematiek. Het samenwerkingsverband bepaalt voor welke leerlingen een plaats in het (voortgezet) speciaal onderwijs te verkiezen is boven een plaats in het regulier onderwijs. Binnen het (v)so wordt met behulp van het ontwikkelingsperspectief zorgvuldig gekeken welke mogelijkheden een leerling heeft. Het bevoegd gezag van het (v)so heeft geen financieel belang om de leerling zo spoedig mogelijk «kwijt te raken», want het bevoegd gezag ontvangt nu, en ook na invoering van passend onderwijs, bekostiging op basis van het aantal leerlingen dat op het (v)so zit, rekening houdend met de zwaarte van de problematiek.

De leden vragen of de regering inzichtelijk kan maken dat grotere klassen in het speciaal onderwijs niet leiden tot vermindering van één-op-één contact en een afname in het daadwerkelijk geven van onderwijs.

Hoewel het voor scholen voor (v)so een moeilijke maatregel is, is de regering van mening dat het ook na de bezuinigingen nog steeds mogelijk is om op een adequate wijze onderwijs te geven in het (v)so, waaronder ruimte voor één-op-één contact. De klassen in het (v)so worden iets groter als gevolg van de bezuinigingen, maar zullen nog altijd aanzienlijk kleiner zijn dan in het regulier onderwijs.

De leden vragen welke specifieke groepen de regering in beeld heeft, die in ieder geval in aanmerking komen voor zware zorg, zoals ernstig meervoudig gehandicapte kinderen.

Ernstig meervoudig gehandicapte leerlingen vallen inderdaad onder de zware ondersteuning. De inzet van het nieuwe stelsel is echter niet om op basis van afbakening van specifieke groepen te komen tot toedeling van zware ondersteuning. Uitgaande van het handelingsgerichte onderzoek

naar de ontwikkelingsmogelijkheden en ondersteuningsbehoefte van de leerling zal moeten worden bepaald of deze in aanmerking komt voor zware vormen van ondersteuning. De regering is van mening dat de afweging of zware ondersteuning van toepassing is, het beste op het niveau van het samenwerkingsverband kan worden gemaakt en niet op landelijk niveau.

Ligt het niet in de rede om deze doelgroepen op dezelfde wijze te financieren als cluster 1 en 2, zo vragen deze leden.

De afbakening van de groep ernstig meervoudig gehandicapte kinderen is niet gemakkelijk. Het huidige stelsel kent alleen als indicatie «meervoudig gehandicapt» (mg). De leerlingen die mg-geïndiceerd zijn, volgen onderwijs aan heel verschillende scholen. Slechts een deel volgt onderwijs aan een school waar alleen mg-leerlingen staan ingeschreven. De meeste mg-leerlingen volgen onderwijs in een mg-afdeling bij een school voor lichamelijk gehandicapte leerlingen of verstandelijk gehandicapte leerlingen, of in een gewone school voor lichamelijk of verstandelijk gehandicapte leerlingen zonder aparte afdeling mg. In het laatste geval worden de leerlingen verbreed toegelaten. Gegeven deze situatie is de toepassing van de financieringswijze zoals die geldt voor cluster 1 en 2 niet uitvoerbaar, omdat dan ruim 130 speciale scholen in die structuur moeten gaan functioneren.

Kan de regering nader onderbouwen waarom cluster 3 geen landelijke budgetsystematiek heeft toebedeeld gekregen, zo vragen deze leden. De financieringssysteematiek zoals die geldt voor cluster 1 en zoals die nu wordt voorgesteld voor cluster 2 houdt niet alleen in dat er sprake is van landelijke budgettering van middelen, maar dat de bestaande scholen ook opgaan in nieuw te vormen instellingen. Gelet op de omvang van het cluster 3 onderwijs naar aantallen leerlingen en scholen, en de goede landelijke en regionale spreiding, is er geen reden om hier deze systeematiek in te voeren.

De leden zien in het uitgangspunt van de regering om budgetten voor zware zorg in te krimpen het risico dat kinderen met behoefte aan zware zorg de dupe worden. Hoe wordt voorkomen dat bij autonome groei in behoefte aan zware zorg niet kan worden voldaan aan de gewenste zorgbehoefte, zo willen deze leden weten.

Het nieuwe systeem is een gebudgetteerd systeem. Hieraan ligt mede de analyse ten grondslag dat de groei van het aantal leerlingen zoals die zich in de afgelopen jaren heeft voorgedaan niet een «autonome groei» is, maar dat deze beïnvloed is door de prikkels in het huidige systeem. Met de invoering van passend onderwijs worden deze prikkels weggenomen. Bij een soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie in de paragraaf «algemeen» wordt hier ook op ingegaan.

Hoe wordt gegarandeerd dat bij budgetoverschrijding wordt voldaan aan de grondwettelijke eis van gelijke behandeling van leerlingen?

Een eventuele budgetoverschrijding stelt de zorgplicht en de verplichting tot gelijke behandeling ten aanzien van de individuele leerling niet buiten werking. Het samenwerkingsverband zal bij overschrijding de financiering van de hele ondersteuning tegen het licht moeten houden om tot een doelmatiger en efficiëntere invulling te komen.

De inspectie zal ook in deze zin toezien op de invulling die scholen en samenwerkingsverbanden geven aan hun zorgplicht. Verder zijn er de mogelijkheden van bezwaar en beroep, waar ouders gebruik van kunnen maken.

Houdt de regering behoefte aan zware zorg in het oog en worden budgetten daadwerkelijk aangepast aan deze cijfers, in het bijzonder voor zware ondersteuningsbehoefte en residentiële voorzieningen?

Het nieuwe systeem is een gebudgetteerd systeem. Het totale budget staat daarmee vast. Uiteraard zullen de ontwikkelingen in de praktijk gevolgd en geëvalueerd worden.

De leden vragen in hoeverre de 60 maatwerkuren binnen de 1 040 uur onderwijstijd voor het voortgezet onderwijs voldoende zijn om met de diversiteit in zorgvraag van leerlingen om te kunnen gaan. Kan de regering nader onderbouwen op welke manier iedere leerling voldoende maatwerk geboden kan worden, zo vragen deze leden.

Een uitgangspunt van passend onderwijs is dat leerlingen die naar het reguliere onderwijs gaan, het reguliere onderwijsprogramma volgen. Dat programma voldoet dus ook aan de reguliere urennorm. In het wetsvoorstel tot wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met onderwijskwaliteit, onderwijstijd en vakanties (Kamerstukken II 2011/12, 32 640), dat momenteel voorligt bij de Eerste Kamer, is sprake van een gedifferentieerde urennorm (1040 uur in de eerste twee leerjaren, 700 uur in het examenjaar en 1 000 uur in de overige leerjaren). Van die urennorm mag in elk leerjaar maximaal 60 uur worden ingevuld met onderwijsactiviteiten die alleen voor een specifieke groep leerlingen verplicht zijn en worden ingevuld met onderwijsactiviteiten gericht op excellentie, achterstand of ander maatwerk («maatwerk-activiteiten»). Indien gewenst kunnen scholen die maximaal 60 uur ook benutten voor gericht ondersteunde onderwijsactiviteiten voor die leerlingen die specifieke ondersteuning behoeven. Daarnaast kan er uiteraard een specifiek ondersteuningsaanbod geboden worden «bovenop» de urennorm. Mede door de wettelijke mogelijkheid om maximaal 60 maatwerkuren volledig mee te tellen voor de norm worden scholen daartoe in de gelegenheid gesteld.

Schorsing en verwijdering

De leden van VVD-fractie merken op dat in geval van onhoudbare situaties een school ervoor kan kiezen om een leerling te schorsen. Zij vragen hoe vaak deze schorsing verlengd of herhaald mag worden.

In het wetsvoorstel is voor po en (v)so vastgelegd dat het bevoegd gezag met opgave van redenen een leerling voor ten hoogste één week kan schorsen. Voor het vo geldt een dergelijke bepaling nu al. Er zijn geen voorwaarden opgenomen voor het aantal keer dat een school een leerling mag schorsen. Wel is opgenomen dat het bevoegd gezag de Onderwijsinspectie, met opgave van redenen, in kennis stelt van een schorsing voor een periode langer dan één dag. Indien dezelfde leerling meerdere malen geschorst wordt, kan dit aanleiding zijn voor de Inspectie hierover navraag te doen bij de school.

De leden vernemen ook graag van de regering wie verantwoordelijk is voor de leerling gedurende de periode van schorsing.

Het bevoegd gezag waar de leerling ingeschreven staat, blijft verantwoordelijk.

Kan de regering aangeven wat de school van aanmelding in de tussentijd moet aanbieden aan de leerling, als een school een zorgleerling die tot problemen leidt pas kan verwijderen als er een andere school gevonden is, zo vragen deze leden.

De school waar de leerling ingeschreven is, is verantwoordelijk voor (het onderwijs aan) die leerling, ook als de school voornemens is de leerling te verwijderen. Deze verantwoordelijkheid eindigt pas als, in overleg met de ouders, een andere school bereid is gevonden de leerling toe te laten.

Ook hier geldt dat ongewenst thuiszitten zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Echter, er zijn grenzen aan wat een school kan bieden. De leden vragen of de regering hier een reactie op kan geven.

Er zijn inderdaad grenzen aan wat een school kan bieden. Een school blijft daarom de mogelijkheid houden om een leerling te verwijderen. Echter, om te voorkomen dat een kind thuis komt te zitten en ouders vervolgens zelf op zoek moeten naar een nieuwe school voor hun kind kiest de regering ervoor om de bepaling die nu al geldt voor het voortgezet onderwijs (een leerling kan pas worden verwijderd als een andere school bereid is de leerling toe te laten) ook in de WPO en WEC op te nemen.

De leden van de SP-fractie merken op dat leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte pas mogen worden verwijderd als er een andere school is gevonden. Geldt dit ook voor reguliere leerlingen, zo willen de leden weten.

Ja, dit geldt ook voor reguliere leerlingen.

Het onderwijsblad schrijft over «koehandel» wanneer scholen zorgleerlingen ruilen bij verwijdering. Hierdoor verandert er feitelijk niets op een school of aan de situatie van de leerling. De leerling krijgt niet de zorg die hij nodig heeft, de school krijgt niet de rust die ze wilde krijgen met de verwijdering. De leden vragen hoe deze twee problemen worden opgelost?

Dat er binnen samenwerkingsverbanden afspraken worden gemaakt om leerlingen die verwijderd dreigen te worden van elkaar over te nemen, is nu al de praktijk. Hierdoor wordt zowel de leerling als de school de gelegenheid geboden om een nieuwe start te maken. Indien de verwijderde leerling extra ondersteuning nodig heeft, is het natuurlijk wel zaak dat hierbij de ondersteuningsbehoefte meegewogen wordt. Ook hierover kunnen binnen het samenwerkingsverband afspraken worden gemaakt.

Zeker omdat er sprake is van budgetfinanciering is niet gegarandeerd dat in het samenwerkingsverband voldoende zorg kan worden geboden. Hoe wordt dit opgelost, zo willen deze leden weten.

Met de budgetfinanciering en met de overige ruimte die samenwerkingsverbanden wordt geboden om hun ondersteuningsplan in te vullen, zijn er voldoende mogelijkheden voor het samenwerkingsverband om alle leerlingen een passend aanbod te doen.

De leden zijn van mening dat groei van de zorg niet mag leiden tot lagere ondersteuningsbudgetten in het onderwijs. Zij vragen om een reactie. Het nieuwe systeem is een gebudgetteerd systeem. Hieraan ligt mede de analyse ten grondslag dat de groei van het aantal leerlingen zoals die zich in de afgelopen jaren heeft voorgedaan niet een volledig «autonome groei» is, maar dat deze beïnvloed is door de prikkels in het huidige systeem. Met de invoering van passend onderwijs worden deze prikkels weggenomen waarmee een verdere groei wordt voorkomen. Bij beantwoording van eerdere soortgelijke vragen van de leden van de D66-fractie in de paragraaf «algemeen» en van de leden van de ChristenUnie-fractie wordt hier ook op ingegaan.

Vanwege wachtlijsten moeten leerlingen die eigenlijk op het speciaal onderwijs thuishoren, naar een reguliere school. De kans is bij deze leerlingen groter dan bij andere leerlingen dat zij niet te handhaven zijn op deze «tijdelijke» school. De leden vrezen dat schorsingen uit onmacht van de school zullen toenemen. Hoe moet een school of samenwerkingsverband dit oplossen, zo willen deze leden weten.

De regering verwacht dat de wachtlijsten in het (v)so afnemen. Inzet is immers om meer leerlingen een passend onderwijsaanbod te bieden in het reguliere onderwijs. Bovendien gaan regulier en speciaal onderwijs regionaal samenwerken. Hierdoor krijgen zij beter zicht op de (ontwikke-

lingen in de) leerlingenstromen en kunnen daar dan ook op anticiperen. Mocht het zo zijn dat een leerling nog niet geplaatst kan worden, dan kunnen afspraken worden gemaakt over begeleiding in de reguliere school, zodat schorsing uit onmacht wordt voorkomen.

Cluster 1 en 2 mogen leerlingen verwijderen nadat zij acht weken zonder succes hebben gezocht naar een andere school of instelling waarnaar de leerling verwezen kan worden. Wat gebeurt er op dat moment met de leerling, zo vragen deze leden. Komt deze thuis te zitten zonder onderwijs? Instellingen hebben, evenals in de huidige situatie, de plicht om 8 weken naar een andere school of instelling voor de leerling te zoeken, voordat zij de leerling kunnen verwijderen. Indien dit niet is gelukt, dient de ouder de leerling aan te melden bij een reguliere school of bij een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Indien de leerling extra ondersteuning nodig heeft, ontstaat de zorgplicht op basis van de aanmelding. Als ouders hun kind pas op het moment van verwijdering aanmelden bij een andere school, is er een mogelijkheid dat die school enige weken nodig heeft om tot een passend onderwijsaanbod te komen. Er is dan een risico dat de leerling gedurende die tijd thuis komt te zitten. Om dit te voorkomen is het verstandig dat ouders hun kind tijdig aanmelden bij een andere school. De instelling kan ouders hierin adviseren.

Hoeveel thuiszitters verwacht de regering en wat gebeurt er met de huidige thuiszitters, zo willen de leden weten.

In 2010 heeft Ingrado in haar thuiszittersonderzoek aangegeven dat jaarlijks naar schatting 2 500 leerplichtige jongeren langer dan 4 weken thuiszitten. Op de dag van de leerplicht, dit jaar op 15 maart 2012, zullen de nieuwste gegevens gerapporteerd worden in de jaarlijkse leerplichtrapportage. Hiermee heeft de regering een indicatief landelijk beeld van het aantal thuiszitters en gedurende het schooljaar opgeloste zaken. De meeste gemeenten leveren de gevraagde gegevens aan, maar nog niet alle gemeenten. Gezien het feit dat het landelijke beeld indicatief is, past het niet om nu een verwachting over het nieuwe aantal uit te spreken. Op basis van de gemeentelijke gegevens wordt een regionaal beeld verkregen. Gedragswerk, een project dat er op gericht is om scholen te leren omgaan met individuele gedragsproblematiek, gaat samen met alle betrokken partijen in de RMC-regio's aan de slag om thuiszitters weer terug te begeleiden naar het onderwijs.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom de mogelijkheid tot schorsing wordt opgenomen in dit wetsvoorstel.

Met het bieden van deze mogelijkheid aan het bevoegd gezag wordt het instrumentarium uitgebreid waarmee problemen met het gedrag van een leerling kunnen worden aangepakt. Hierdoor lopen problemen niet nog verder op en kan zoveel mogelijk voorkomen worden dat leerlingen verwijderd worden.

Bestaat er veel behoefte om leerlingen te schorsen, zo willen deze leden weten.

Alleen voor het voortgezet onderwijs, waarvoor deze mogelijkheid nu reeds bestaat, is hier inzicht in. Uit de beschikbare cijfers blijkt dat jaarlijks ongeveer 5 000 leerlingen worden geschorst, gemiddeld voor drie dagen. Zij informeren hoeveel leerlingen momenteel worden verwijderd van basisscholen en speciale scholen vanwege ontoelaatbaar gedrag. Hierover zijn geen cijfers beschikbaar.

Welke invloed zou de toevoeging van het instrument schorsing naar verwachting hebben op dit aantal?

Schorsing is een uiterste waarschuwing aan de leerling en diens ouders bij zeer ontoelaatbaar gedrag. Met het bieden van deze mogelijkheid aan het bevoegd gezag wordt het instrumentarium uitgebreid waarmee problemen met het gedrag van een leerling kunnen worden aangepakt.

Hierdoor lopen problemen niet nog verder op en kan zoveel mogelijk voorkomen worden dat leerlingen verwijderd worden. Kan de regering aangeven wat in de praktijk de uitwerking van schorsing is op de schoolloopbaan van een basisschoolleerling en kan een leerling herhaaldelijk geschorst worden, zo willen deze leden weten. Dat zal per leerling verschillen. In veel gevallen zal dit ultieme signaal leiden tot een (gedrags)verandering waardoor de schoolloopbaan alsnog succesvol kan worden voortgezet. In andere gevallen zal ondanks de schorsing alsnog tot definitieve verwijdering worden overgegaan. Dit kan dan echter pas nadat een andere school bereid is de leerling aan te nemen. Ook op die manier krijgt de leerling nogmaals de mogelijkheid zijn schoolloopbaan succesvol voort te zetten, maar dan wel op een andere school. Er is in het wetsvoorstel geen beperking opgenomen ten aanzien van het aantal keer dat een school een leerling mag schorsen, maar er is wel een beperking van de duur van de schorsing (maximaal één week). Daarnaast is opgenomen dat het bevoegd gezag de Onderwijsinspectie, met opgave van redenen, in kennis stelt van een schorsing voor een periode langer dan één dag. Indien dezelfde leerling meerdere malen geschorst wordt, kan dit aanleiding zijn voor de Inspectie hierover navraag te doen bij de school. De vraag of leerlingen met ondersteuningsbehoefte ook geschorst kunnen worden wordt bevestigend beantwoord.

De positie van ouders

De leden van de VVD-fractie merken uit de reacties vanuit het onderwijs dat er veel ophef is ontstaan over het ontbreken van een geschillenregeling. Kan de regering aangeven hoe zij een verplichting tot een geschillenregeling ziet, zonder deze in te vullen, zo vragen deze leden. Komt dat meer tegemoet aan de bezwaren die zij heeft om een landelijke regeling vorm te geven, zo willen deze leden weten.

Op de geschillenregeling wordt ingegaan bij de beantwoording van vragen hiervoor van de leden van de PVV-fractie in paragraaf 2 en van de leden van de CDA-fractie in paragraaf 2.1.

De memorie van toelichting stelt: «De draagkracht van de school kan in bepaalde gevallen leiden tot een beperking van de keuzevrijheid van ouders.» De leden van de SP-fractie vragen of de regering dit nader kan toelichten.

Met de aangehaalde zin uit de memorie van toelichting wordt ingegaan op de situatie dat ouders sterk de voorkeur hebben voor een bepaalde denominatie van de school terwijl de gekozen school niet kan voldoen aan de gevraagde ondersteuning. In die situatie moet worden bekeken wat de leerling aan extra ondersteuning nodig heeft en wat de school kan bieden. Het kan voorkomen dat de school de ondersteuning toch niet kan bieden. In dat geval zal de school de ouders een (gemotiveerde) afwijzing geven op hun verzoek om toelating voor hun kind. Dit leidt er toe dat ouders op dat moment in hun keuze voor een school (van hun denominatieve voorkeur) voor hun kind worden beperkt. Op grond van de zorgplicht die de school heeft voor de leerling, zal deze wel een andere school zoeken die de leerling kan toelaten waardoor ouders wel verzekerd zijn van een plek in het onderwijs voor hun kind.

De leden van de D66-fractie informeren waarom de regering er niet voor kiest om ouders instemmingsrecht te geven op de plaatsing van hun kind binnen een school in het samenwerkingsverband.

Het wetsvoorstel legt de verantwoordelijkheid voor het bieden van een plek met de zorgplicht expliciet bij de school. Door inschrijving bij die school of bij een andere passende plaats die de school van aanmelding biedt, stemt de ouder de facto in. Wanneer de ouder van mening is dat de

aangeboden plek niet passend is, kan hij bezwaar aantekenen en in beroep gaan.

Binnen het voortgezet onderwijs lijkt zelfs geen sprake van een verplichting tot overleg met de ouders. Uit de memorie van toelichting (p.16) blijkt dat scholen in het voortgezet onderwijs uitsluitend op basis van informatie uit het onderwijskundig rapport van de basisschool een passend onderwijsaanbod kunnen vaststellen. Waarom heeft het kabinet ervoor gekozen geen overleg tussen school en ouders te verplichten? Het is niet juist dat scholen voor voortgezet onderwijs «uitsluitend» het onderwijskundig rapport als basis gebruiken voor het onderzoek naar extra ondersteuning voor een leerling. Zo nodig wordt informatie van ouders opgevraagd. Dit is in lijn met het toelatingsbeleid in het voortgezet onderwijs, waarvan de regels zijn opgenomen in het Inrichtingsbesluit WVO. Om die reden is in het wetsvoorstel niet verplicht gesteld dat er overleg tussen school en ouders moet plaatsvinden. Voor meer informatie zie ook de antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de PvdA-fractie in paragraaf 2.

Welke juridische belemmeringen zijn er om ouders in het voortgezet onderwijs een instemmingsrecht te geven op het onderwijsaanbod voor hun kind?

In het voortgezet onderwijs stemt de ouder bij inschrijving van de school in met het onderwijsaanbod van die school en overigens ook met regels die de school hanteert. Instemmingsrecht met het aanbod verhoudt zich niet met de wet- en regelgeving van het voortgezet onderwijs. Verwacht mag worden dat de ouder bij inschrijving kennis heeft genomen van ten minste de schoolgids en dus van het aanbod van de school. Mocht daar in de loop van de schoolloopbaan van de leerling aanleiding toe zijn, dan mag de ouder uitgaan van professioneel overleg met de school over individuele aangelegenheden en kan hij gebruik maken van het klacht-recht als de school volgens de ouder niet adequaat handelt. Beleidszaken kan de ouder via de medezeggenschapsraad van de school aanhangig maken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke rol ouders hebben in het opstellen van het ontwikkelingsperspectief.

Het ontwikkelingsperspectief wordt vastgesteld na overleg met de ouders. Het ontwikkelingsperspectief is daarbij voor de ouders van de leerlingen die het aangaat een extra instrument om bij de ontwikkeling van hun kind betrokken te worden. School en ouders kunnen er zo gezamenlijk «uithalen wat er inzit» en daarmee de kansen van de leerling op een succesvolle schoolloopbaan versterken. Juist vanuit die gezamenlijke verantwoordelijkheid zullen scholen zich moeten inspannen om ouders zo vroeg mogelijk te betrekken bij het ontwikkelingsperspectief van de leerling en de voortgang van diens ontwikkeling.

Kunnen ouders bezwaar aantekenen tegen een (deel van het) ontwikkelingsperspectief, zo willen deze leden weten, en wat zijn hiervan de gevolgen?

Als de ouders het niet eens zijn met het ontwikkelingsperspectief, dan kunnen zij zich wenden tot de klachtencommissie van de school. Eventueel kunnen ouders een geschil aanhangig maken bij de rechter. Afhankelijk van de uitkomsten van de procedures zal het ontwikkelingsperspectief al dan niet worden bijgesteld. Lopende de procedures zal het onderwijs ingericht blijven op basis van het door de school vastgestelde ontwikkelingsperspectief.

Wat is de wettelijke positie van ouders in verband met passend onderwijs, zo vragen deze leden.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar punt 3 (de positie van ouders binnen passend onderwijs) in de brief «Toezeggingen passend onderwijs» (Kamerstukken II 2011/12, 31 497, nr. 83) die ik op 7 december 2011 heb toegezonden aan de Tweede Kamer.

De leden vinden het van groot belang dat ouders bewust kunnen kiezen voor de school van hun voorkeur, bijvoorbeeld vanwege een bepaalde richting. De zorgplicht staat echter toe dat het schoolbestuur verplicht is door te verwijzen naar een andere school, indien een school niet in staat is de benodigde ondersteuning te bieden. Kunnen ouders bezwaar maken bij zowel het schoolbestuur als het samenwerkingsverband, zo willen deze leden weten.

Als ouders het niet eens zijn met de geboden ondersteuning aan hun kind, dan kunnen zij hierover een klacht indienen bij de school, niet bij het samenwerkingsverband. De school is immers verantwoordelijk voor het onderwijs, inclusief eventuele extra ondersteuning.

Kan de regering nader onderbouwen waarom geboden mogelijkheden voor klachten of het maken van bezwaar laagdrempelig genoeg zijn en waarom wordt niet gekozen voor een geschillencommissie? Elke school is verplicht om een klachtenregeling te hebben en ouders de mogelijkheid te bieden om bezwaar te maken naar aanleiding van een besluit van het bevoegd gezag. Beide regelingen staan open voor ouders van alle leerlingen (ongeacht het al dan niet aanwezig zijn van een extra ondersteuningsbehoefte), zijn voor ouders kosteloos en relatief snel. Ook mag gegeven de professionele instelling van de school verwacht worden dat er onder het personeel ruime kennis en ervaring is opgebouwd om klachten en bezwaren van uiteenlopende aard te kunnen behandelen. De komende jaren wordt er bovendien geïnvesteerd in de professionalisering van leerkrachten op het gebied van passend onderwijs. Er is dus een aantal laagdrempelige voorzieningen waar ouders gebruik van kunnen maken. Op de geschillencommissie wordt ook ingegaan bij de beantwoording van vragen hiervoor van de leden van de PVV-fractie in paragraaf 2 en van de leden van de CDA-fractie in paragraaf 2.1.

De leden lezen dat de Commissie Gelijke Behandeling kan worden gevraagd om een oordeel te geven over de toelatingsbeslissing. Hoe staat het recht van scholen om leerlingen niet toe te laten vanwege gebrek aan voldoende ondersteuning op tegen het verbod op onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte in de Wet gelijke behandeling, zo vragen deze leden.

Op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte is de school, waar een kind met een ondersteuningsbehoefte wordt aangemeld, verplicht aanpassingen te treffen, die daarvoor nodig en gewenst zijn. Het nalaten daarvan wordt gezien als verboden onderscheid. Echter deze verplichting is niet absoluut. In de Wet is tevens bepaald dat deze aanpassingen niet onevenredig belastend mogen zijn voor de school. Op basis hiervan kan de school constateren dat zij niet datgene in huis heeft of in huis kan halen wat de leerling nodig heeft en kan de school in het kader van haar zorgplicht een andere school zoeken die dat wel heeft. In het kader van een gevraagd oordeel kan de Commissie Gelijke Behandeling toetsen of de school zich terecht heeft beroepen op onevenredige belasting.

Onderwijsconsulenten

Onderwijsconsulenten kunnen een belangrijke rol spelen in het voorkomen van conflicten tussen school en ouders. Welke kwalificaties hebben onderwijsconsulenten, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Onderwijsconsulenten hebben doorgaans brede onderwijservaring en zijn deskundig op het gebied van onderwijs in relatie tot een handicap, ziekte of stoornis en de mogelijkheden van de AWBZ en jeugdzorg.

Is er voldoende capaciteit aan onderwijsconsulenten om (zeker in de beginfase) aan alle vragen van ouders tegemoet te kunnen komen en hoeveel middelen en fte zijn hiervoor beschikbaar, zo willen deze leden weten.

De onderwijsconsulenten zijn onafhankelijk en werken op declaratiebasis. De Stichting Ondersteuning Scholen en Ouders (SOSO) waar de onderwijsconsulenten onder vallen is verantwoordelijk voor voldoende capaciteit aan onderwijsconsulenten, die op afroep beschikbaar zijn. Zie hiervoor ook het antwoord op een soortgelijke vraag hierna van de leden van de SP-fractie. SOSO ontvangt hiervoor subsidie van OCW Voor de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten is € 1,9 miljoen op jaarbasis gereserveerd. De subsidie is gebaseerd op het gemiddeld aantal casussen waar onderwijsconsulenten jaarlijks bij zijn betrokken en dus niet op het aantal fte aan onderwijsconsulenten. De SOSO is verantwoordelijk voor een juiste inzet van deze subsidie.

Is voorzien in een uitbreiding of een inkrimping de komende jaren?

Het beroep op de onderwijsconsulenten wordt gevolgd door de SOSO. In overleg met de SOSO zal tijdig worden voorzien in extra subsidie als dit noodzakelijk blijkt. Omdat scholen de zorgplicht krijgen en ouders niet meer hoeven te «shoppen» met hun kind is de verwachting dat op termijn minder een beroep zal worden gedaan op de onderwijsconsulenten.

Een onderwijsconsulent komt in beeld wanneer ouders en school het niet eens worden over plaatsing of verwijdering van een leerling. De leden van de CDA-fractie vragen wat nu precies de rol van de onderwijsconsulent wordt.

De onderwijsconsulenten kunnen ouders en school adviseren en ondersteunen wanneer een leerling niet geplaatst wordt op de school van keuze en ouders het vervolgens niet eens zijn met het aanbod op de andere school.

De leden vragen daarnaast of de positie van de consulent voldoende geborgd is.

De werkzaamheden van de onderwijsconsulenten zullen worden opgenomen in een regeling op basis van de Wet overige OCW-subsidies. Hiermee wordt de positie van de onderwijsconsulenten voldoende geborgd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of onderwijsconsulenten ook bemiddelen bij onenigheid over het ontwikkelingsperspectief.

In het ontwikkelingsperspectief wordt beschreven welke doelen op de school bereikt kunnen worden en eventueel op welke punten voor de leerling wordt afgeweken van het onderwijscurriculum van de school. School, leerling en ouders hebben met het ontwikkelingsperspectief beter in beeld waar naar toe gewerkt wordt. Anders dan bij het handelingsplan waarin de inzet van de leerlinggebonden financiering werd verantwoord, zie ik bij het ontwikkelingsperspectief geen rol voor de onderwijsconsulenten weggelegd.

Rechtsbescherming

Ook bij het opstellen van het ontwikkelingsperspectief cq handelingsplan kan er een meningsverschil zijn tussen ouders en school. Is dan de positie van ouders, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Hoe voorkomen we dat dergelijke meningsverschillen ook weer uitmonden in conflicten en juridische procedure?

Ouders zijn partner van de school als het gaat om het onderwijs aan hun kind, dat is het uitgangspunt. Dat is geen vrijblijvendheid: ouders en school hebben beide het belang van het kind voor ogen, zij zullen er dus samen uit willen komen. Het is een vanzelfsprekende verwachting van de professionele instelling van scholen en leraren om ouders als volwaardige pedagogische partners bij het onderwijs te betrekken. Het vaststellen van het ontwikkelingsperspectief, de rapportage over de vorderingen en de jaarlijkse evaluatie van het ontwikkelingsperspectief en mogelijke bijstelling bieden handvatten voor overleg met en betrokkenheid van ouders. Al van meet af aan overleg voeren in het kader van het ontwikkelingsperspectief over de mogelijkheden van een leerling en dit onderbouwen kan helpen bij die acceptatie en een bijdrage leveren aan het voorkomen van meningsverschillen als gevolg van een discrepantie tussen verwachtingen en mogelijkheden. Mocht er zich evenwel een meningsverschil voordoen tussen ouders en school, dan ligt het gezien hun beider belang en ook deskundigheid voor de hand dat beide trachten er samen uit te komen. Als aan de bezwaren van ouders niet tegemoet wordt gekomen of hun bijdrage niet wordt overgenomen, dan kunnen de ouders gebruik maken van de bestaande klachtenregeling. De ouders kunnen zich uiteindelijk – zoals dat in Nederland ten algemene kan – wenden tot de burgerlijke rechter.

Is de regering bereid ouders het recht te geven op een onafhankelijke, deskundige oordeel, een second opinion, zo willen deze leden weten. In het wetsvoorstel is niet voorzien in een recht op second opinion bij geschillen over het ontwikkelingsperspectief.

De insteek van deze leden bij dit wetsvoorstel is dat als we er in slagen de positie van ouders over de gehele linie te versterken, we nog slechts een geschillencommissie nodig hebben voor de dan nog resterende conflictsituaties. Is de regering dat met deze leden eens?

De regering onderschrijft dat een goede positie van ouders in het onderwijs van belang is en kan voorkomen dat er geschillen ontstaan. De Onderwijsraad heeft in haar advies «Ouders als partners» echter geconstateerd dat het juridische bouwwerk staat. In zijn advies over passend onderwijs wordt door de raad dan ook niet geadviseerd om een geschillenregeling passend onderwijs in te stellen. In het stelsel passend onderwijs wordt voorzien in een goede informatievoorziening voor ouders en kunnen ouders een beroep doen op de onderwijsconsulenten voor gratis ondersteuning en advies.

De leden hebben enkele vragen over het einde van de zorgplicht: wanneer eindigt de zorgplicht?

De zorgplicht eindigt wanneer de school aan een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, een zo passend mogelijke plek heeft geboden. Dat kan zijn op de eigen school, maar ook op een andere reguliere- of speciale school die de leerling kan plaatsen.

Is dat als ook de leerplicht eindigt, zo vragen deze leden?

Nee. De leerplicht eindigt na de leeftijd van 16 jaar. Daarna zijn leerlingen in beginsel tot hun 18^e nog kwalificatieplichtig. De zorgplicht kan daarna nog doorlopen als de leerling zich aanmeldt bij het voortgezet (speciaal) onderwijs. Een leerling kan tot 20 jaar vso volgen. Voor sommige leerlingen kan de verblijfsduur zelfs nog tot na hun 20^e verlengd worden. Dit kan bijvoorbeeld omdat de leerling vlak voor een eindexamen 20 jaar is geworden en het in het belang van de leerling is om het eindexamen af te ronden. Voor het vo wordt geen maximale leeftijd gehanteerd en geldt ook geen maximale verblijfsduur meer. De praktijk is echter dat vo-scholen terughoudend zijn in het toelaten van oudere leerlingen.

Doorgaans zullen leerlingen boven de 18 jaar naar het volwassenenonderwijs worden verwezen.

Is dat als de kwalificatieplicht eindigt, zo vragen deze leden?

Nee. De kwalificatieplicht eindigt wanneer de leerling een startkwalificatie heeft behaald: minimaal havo-diploma (of mbo-2). De zorgplicht kan daarna nog doorlopen wanneer de leerling zich aanmeldt bij het vwo.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er bij de Landelijke geschillencommissie geen aparte Kamer komt voor geschillen tussen ouders en school over toelating, afwijzing en ondersteuning? De leden van de SP-fractie stellen hiervoor in paragraaf 2.1 een soortgelijke vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

De reden hiervoor is dat ouders binnen passend onderwijs al verschillende mogelijkheden hebben om een geschil over toelating voor te leggen aan een onafhankelijke partij. Tegen een besluit over toelating kunnen ouders bezwaar aantekenen bij de school. Indien gewenst kunnen ouders tegen het besluit op bezwaar in beroep gaan bij de rechter. De meeste problemen tussen ouders en school worden overigens zonder juridische tussenkomst opgelost door overleg tussen school en ouders, al dan niet met ondersteuning van een onderwijsconsulent. Er worden jaarlijks dan ook maar weinig zaken voorgelegd aan de CGB. Zie ook de beantwoording van een soortgelijke vraag hiervoor van de leden van de PVV-fractie in paragraaf 2.

De leden van de SP-fractie vragen of ouders te allen tijde een (gratis) beroep mogen doen op onderwijsconsulenten en kunnen ouders hen zelf benaderen.

Ouders kunnen gratis een beroep doen op de onderwijsconsulenten wanneer hun kind niet geplaatst wordt op de school van keuze of – indien de leerling al op school zit – niet kan blijven op de school van keuze en ouders het vervolgens niet eens zijn met het aanbod op de andere school. Ouders kunnen zelf de onderwijsconsulenten benaderen.

Bij wie zijn onderwijsconsulenten in dienst? In de memorie van toelichting staat dat zij onafhankelijk zijn, dus kunnen zij niet in dienst zijn van het samenwerkingsverband. Graag een reactie.

De onderwijsconsulenten zijn in dienst van de SOSO. In de stichting zijn de sector- en ouderorganisaties vertegenwoordigd.

Wat zouden ouders ongeveer kwijt zijn na de aangekondigde verhoging van de griffiekosten als zij een zaak verliezen voor meer ondersteuning voor het kind, zo willen deze leden weten, enwat kost het samenwerkingsverband een verloren rechtszaak. Is dit voor beide een gerechtvaardigd risico enkomt de stap naar de rechter niet te snel aan de orde in de escalatieladder.

De leden vrezen dat ouders vaak zullen afzien van een gang naar de rechter, ook al staan ze in hun gelijk. De positie van het samenwerkingsverband zou hiermee onrechtvaardig worden vergroot. Hoe wordt dit risico ondervangen, zo vragen deze leden.

De kosten die zijn gemoeid met een rechterlijke procedure zijn niet in z'n algemeenheid te becijferen. De kosten hangen af van de gekozen rechtsbijstand, waarvoor niet één bedrag te noemen is, alsmede van de vraag of er door de rechter een veroordeling in de kosten van de tegenpartij wordt uitgesproken. Ten aanzien van de griffierechten geldt het volgende. Per 1 januari 2012 zijn de griffierechten bij een civiele zaak van onbepaalde waarde voor een natuurlijk persoon vastgesteld op € 267. Indien deze persoon een inkomen heeft van minder dan € 24 900 per jaar (of € 35 200 per jaar bij gemeenschappelijke huishouding) bedraagt het griffierecht € 73. Op dit moment ligt het wetsvoorstel «Wijziging van de

Algemene wet bestuursrecht, de Wet griffierechten burgerlijke zaken en enige andere wetten in verband met verhoging van griffierechten» in de Tweede Kamer. Met dit wetsvoorstel worden de griffierechten inkomensafhankelijk en is ook hier niet met één bedrag aan te geven wat de ouders kwijt zijn. De minimale griffierechten zullen volgens het wetsvoorstel in dit geval € 375,- bedragen.

Overigens wil de regering opmerken dat het naar haar oordeel altijd aanbeveling verdient om er naar te streven geschillen te vermijden door bijvoorbeeld het goede gesprek aan te gaan. Ook het tijdsaspect is hier van belang: procederen kost onvermijdelijk tijd. Het gaat er immers om dat een leerling zo spoedig mogelijk een zo goed mogelijk passende plek krijgt. Van alle partijen wordt verwacht dat zij daaraan hun steentje bijdragen: het samenwerkingsverband door goede gezamenlijke afspraken te maken en die na te leven, de school door de kwaliteit van het onderwijs en de ondersteuning zo goed mogelijk vorm te geven en de ouders door te accepteren dat het onderwijs mogelijk niet altijd 100% aan hun specifieke wensen zal kunnen voldoen. Het is aan partijen om te besluiten of het nodig of gewenst is om een zaak op een bepaald moment aan de rechter voor te leggen en niet kan worden volstaan met bijvoorbeeld een vorm van bemiddeling of een klachtenprocedure. De kosten van de te kiezen procedure zullen bij die afweging kunnen worden betrokken. Overigens merkt de regering op dat er tussen ouders en samenwerkingsverband geen geschil zal ontstaan, omdat het samenwerkingsverband geen relatie heeft met ouders (daargelaten eventuele geschillen omtrent de toelaatbaarheid tot het (v)so). Ouders hebben te maken met het bevoegd gezag van de school waarbij hun kind dat een extra ondersteuningsbehoefte heeft, is aangemeld als het gaat om toelating, dan wel met het bevoegd gezag van de school waar hun kind is ingeschreven als het gaat om de extra ondersteuning.

De leden van de D66-fractie dringen er bij de regering op aan dat er een specifieke geschillenregeling voor passend onderwijs in het voorstel wordt opgenomen voor geschillen tussen de ouder en het bevoegd gezag of de ouder en het samenwerkingsverband. Deze leden denken bijvoorbeeld aan een Landelijke Commissie voor passend onderwijs onder te brengen bij de Stichting Onderwijsgeschillen. Deze stichting heeft veel ervaring met goedkope, snelle en deskundige geschillenbeslechting in het onderwijs. Met betrekking tot de bindendheid van de uitspraken van zo'n commissie kan de Huurcommissie als voorbeeld worden genomen. Uitspraken van de Huurcommissie zijn bindend, tenzij één van de partijen zich alsnog tot de rechter wendt. Met deze constructie is voldaan aan het bepaalde in artikel 17 van de Grondwet. De leden vragen de regering te reageren op dit voorstel.

Op de geschillenregeling wordt ingegaan bij de beantwoording van vragen hiervoor van de leden van de PVV-fractie in paragraaf 2 en van de leden van de CDA-fractie in paragraaf 2.1.

De leden hebben berichten ontvangen dat scholen beoordelingen van door ouders ingeschakelde deskundigen niet accepteren. Scholen eisen in zo'n geval dat er een nieuw onderzoek wordt gedaan. Is de regering bereid in de voorliggende wet een duidelijke passage op te nemen over het inschakelen van deskundigen voor de beoordeling van de ondersteuningsbehoefte van leerlingen, zo vragen deze leden.

Bij het inschakelen van deskundigen in passend onderwijs worden twee situaties onderscheiden. Bij een beslissing over de toelaatbaarheid van een leerling tot het (v)so of het speciaal basisonderwijs moet een deskundige worden ingeschakeld. Wordt een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte echter toegelaten in het regulier onderwijs, dan hoeft bij het bepalen van de ondersteuningsbehoefte niet altijd een deskundige te worden ingeschakeld. Reden hiervoor is dat de school in

staat mag worden geacht zelf vast te stellen welke ondersteuning nodig is bij (een deel van de) ondersteuningsvragen.

Tot slot vragen deze leden of de regering daarin ook kan opnemen dat school en ouders overeenstemming moeten hebben over de inzet van een deskundige.

Nee, dit is een verantwoordelijkheid van het schoolbestuur dan wel het samenwerkingsverband. Voor de verdere beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de vorige vraag.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de CGB voldoende is toegerust om besluiten te nemen over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen. Wordt er actie ondernomen om de expertise te vergroten, zo willen deze leden weten.

Het is niet aan de CGB om een uitspraak te doen over de ondersteuningsbehoefte van individuele leerlingen. Dat is de taak van het bevoegd gezag van de school van aanmelding, die daarbij ook de informatie betreft van ouders en andere steunverleners. In het geval van een verzoek om een oordeel van het CGB heeft zij primair de taak om te beoordelen of de betreffende school voldoende serieus de mogelijkheid van toelating op de eigen school heeft onderzocht, inclusief het treffen van de daartoe benodigde aanpassingen. Er wordt geen actie ondernomen om deze expertise bij de CGB te vergroten.

2.2. Samenwerkingsverbanden passend onderwijs

De leden van de VVD-fractie merken op dat de indeling van de samenwerkingsverbanden nog aangepast kan worden tot de ministeriële regeling komt. De leden van deze fractie vragen waarom de mogelijkheid tot landelijk samenwerkingsverband alleen op denominatieve gronden kan worden opgesteld.

In het wetsvoorstel (artikel 18a WPO en artikel 17a WVO) zijn de doelstellingen en taken van een samenwerkingsverband vastgelegd. Deze gelden ook voor een landelijk samenwerkingsverband. Een samenwerkingsverband op basis van een bepaalde expertise kan hier om een aantal redenen niet aan voldoen. Zo heeft het samenwerkingsverband als doel een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen in te richten. Indien er slechts sprake is van ondersteuning op één specifieke expertise kan hiervan geen sprake zijn. Verder is vastgelegd dat het samenwerkingsverband uit scholen voor regulier en speciaal onderwijs bestaat. Ook hiervoor geldt dat, indien gekozen wordt voor een samenwerkingsverband dat zich richt op een bepaalde expertise, hieraan niet kan worden voldaan.

De leden van voornoemde fractie vragen hoe de minister aankijkt tegen een interregionaal samenwerkingsverband vanwege de specifieke gevallen waar de tytylscholen voor zorgen.

Een interregionaal samenwerkingsverband voor de tytylscholen acht het kabinet niet wenselijk. Anders dan in cluster 1 en 2 vertonen de onderwijssoorten binnen cluster 3 (waaronder de tytylscholen) en 4 overlap in doelgroepen en zijn de verschillende onderwijssoorten organisatorisch verbonden. De tytylscholen vertonen gedeeltelijke overlap met de scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen. Beide bieden samen met kinderdagcentra een onderwijs-zorgaanbod aan kinderen met een (zeer) laag ontwikkelingsniveau en een grote zorg- en ondersteuningsbehoefte. Verder zijn de tytyl scholen vaak organisatorisch verbonden met een mytylschool. Hierop is hiervoor ook ingegaan bij de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie en hierna bij de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de GroenLinks-fractie.

Deze leden vragen of de regeringvoorts kan toelichten hoe het gesprek met de tylytschoolbesturen is verlopen ten aanzien van de samenwerkingsverbanden.

Met de cluster 3 scholen, waaronder ook de tylytscholen, zijn gesprekken gevoerd over passend onderwijs in het algemeen. Ook zijn de besturen van cluster 3 scholen uitgenodigd voor de gesprekken in de regio over de vorming van de samenwerkingsverbanden. Er is niet apart gesproken met de besturen die verantwoordelijk zijn voor het onderwijs dat aan de tylytscholen wordt gegeven over de inrichting van een samenwerkingsverband specifiek voor de tylytscholen.

En de leden van voornoemde fractie vragen of de regering kan aangeven wanneer VWS en OCW met informatie omtrent de overlap van zorg en onderwijs komen.

Het overleg loopt nog. Uw Kamer wordt geïnformeerd over de resultaten van het overleg.

Ten aanzien van de samenwerkingsverbanden vragen deze leden voorts of het juist is dat een bevoegd gezag bij meerdere samenwerkingsverbanden kan zijn aangesloten, vanwege meerdere vestigingen in verschillende gemeenten, maar dat een schoolvestiging maar bij één samenwerkingsverband kan zijn aangesloten?

De constatering van de leden zijn juist. Besturen met vestigingen in meerdere gemeenten (regio's) kunnen bij meerdere samenwerkingsverbanden zijn aangesloten maar een vestiging kan maar bij één samenwerkingsverband zijn aangesloten. Uitzondering hierop vormt het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so). Een school voor (v)so kan ook aansluiten bij een samenwerkingsverband buiten de regio van vestiging, bijvoorbeeld omdat de (v)so-school veel leerlingen uit dat samenwerkingsverband op school heeft.

Hoe gaat de regering de motie Kraneveldt-Ferrier uitvoeren die de regering verzoekt om ouders een formele positie te geven in het interne toezicht in het samenwerkingsverband, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De motie die mij bekend is (31 700 VIII, nr. 99) verzoekt de regering ervoor te zorgen dat ouders een formele positie krijgen in de nieuw te vormen regionale netwerken, waarvan destijds nog sprake was. Dat is niet hetzelfde als «een formele positie in het intern toezicht van het samenwerkingsverband». Over de rol van ouders bij het interne toezicht het volgende: de functiescheiding tussen bestuur en intern toezicht is verplicht. Dit onafhankelijk toezicht kan bijvoorbeeld worden belegd bij een raad van toezicht. Ouders hebben, evenals bijvoorbeeld leerkrachten, geen op zichzelf afdwingbaar recht om uit hoofde van hun ouderrol een formele positie te bekleden in het toezicht. De regering stelt met het wetsvoorstel wel medezeggenschap in op het niveau van het samenwerkingsverband in de vorm van een ondersteuningsplanraad. Hierin vormen ouders één van de geledingen. Het staat de ondersteuningsplanraad vrij om gevraagd en ongevraagd advies te geven over het interne toezicht aan de toezichthouder.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is wettelijk vast te leggen dat het Toezicht «kwaliteitszetels» worden gereserveerd voor toezichthouders op voordracht van ouders en leraren.

Evenals bij schoolbesturen is het uitgangspunt dat in het samenwerkingsverband bestuur en toezicht worden gescheiden. In een nota van wijziging wordt opgenomen dat wanneer het toezicht in het samenwerkingsverband wordt ingericht door de instelling van een Raad van Toezicht dat de ondersteuningsplanraad (ouders en leraren) in de gelegenheid wordt

gesteld een bindende voordracht te doen voor de invulling van een kwaliteitszetel.

Er zal concreet worden uitgewerkt wanneer ouders een beroep kunnen doen op ondersteuning door een onderwijsconsulent. Wanneer is deze uitwerking beschikbaar, zo vragen deze leden?

De kaders waarbinnen ouders en scholen een beroep kunnen doen op de onderwijsconsulent en de taken van de onderwijsconsulenten worden opgenomen in een ministeriële regeling op basis van de Wet overige OCW-subsidies. De huidige subsidiebeschikking onderwijsconsulenten loopt tot 1 augustus 2013. Tijdig vóór die datum zal de nieuwe regeling tot stand worden gebracht.

Wordt dit bij Nota van wijziging alsnog in de wet verankerd, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

De onderwijsconsulenten worden niet bij nota van wijziging in de wet opgenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de samenwerkingsverbanden er ook voor moeten zorgen dat bepaalde ondersteuningsexpertise op meerdere scholen in het verband aanwezig is om de keuzevrijheid van de ouders te borgen.

Samenwerkingsverbanden dienen een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen scholen te realiseren. Hoe zij dit doen, bijvoorbeeld door (deels) op verschillende scholen voorzieningen in te richten of (deels) te kiezen voor één voorziening is aan de samenwerkingsverbanden. Overigens heeft de school waar de ouders hun kind aanmelden op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte altijd de plicht om te onderzoeken of de school zelf de benodigde ondersteuning kan bieden.

Waarom is het noodzakelijk, zo vragen de leden, dat bij een landelijk opererend samenwerkingsverband alle onderwijssoorten worden aangeboden.

In het wetsvoorstel (artikel 18a WPO en artikel 17a WVO) zijn de doelstellingen en taken van een samenwerkingsverband vastgelegd. Deze gelden ook voor een landelijk samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband dient een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen te realiseren. Daarnaast is het uitvoeringstechnisch niet mogelijk om het regionale en het landelijke systeem met elkaar te mengen. Daarom is het noodzakelijk dat bij een landelijk opererend samenwerkingsverband alle onderwijssoorten worden aangeboden.

Waarom volstaat het niet om afspraken met scholen te hebben over doorverwijzing zo vragen de leden van voornoemde fractie?

In dat geval zouden in een heel groot deel van de regionale samenwerkingsverbanden afspraken moeten worden gemaakt over de doorverwijzing van een beperkt aantal leerlingen. Bovendien is het uitvoeringstechnisch niet goed mogelijk om twee systemen naast elkaar te laten functioneren (zie ook het antwoord bij de vorige vraag).

De leden van de SP-fractie merken op dat er geen regels zijn voor de besluitvorming binnen het samenwerkingsverband. Ook zijn er geen regels over hoe de verschillende schoolbesturen moeten worden vertegenwoordigd in het samenwerkingsverband.

De leden van voornoemde fractie vragen hoe wordt voorkomen dat zij via het samenwerkingsverband hun invloed zo inzetten dat kleinere schoolbesturen worden overvleugeld. In het basisonderwijs zijn veel eenpitters-

.Voornoemde leden vragen hoe zij allemaal een stem krijgen binnen een samenwerkingsverband.

Hierop is ook ingegaan bij de beantwoording van een soortgelijke vraag door de leden van de ChristenUnie-fractie. Bij nota van wijziging wordt geregeld dat het samenwerkingsverband een procedure dient op te nemen in de statuten voor het beslechten van geschillen.

De Raad van State stelt dat het mogelijk is dat scholen bepaalde ondersteuning niet willen aanbieden, maar dat een samenwerkingsverband hen dat oplegt. De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering dit verenigt met de onafhankelijkheid van scholen.

De positie van een bevoegd gezag is in feite tweeledig. Enerzijds is het «de baas» van de school, anderzijds is het een van de deelnemers in het samenwerkingsverband. Als bevoegd gezag van de school bepaalt het bevoegd gezag het schoolondersteuningsprofiel van de school. Als deelnemer in het samenwerkingsverband is het bevoegd gezag – samen met anderen – er voor verantwoordelijk dat er een dekkend aanbod van ondersteuning is, zodat voor alle leerlingen die extra ondersteuning behoeven, passend onderwijs beschikbaar is. Beide rollen hangen dan ook sterk samen. De dekkendheid van het ondersteuningsaanbod hangt samen met de schoolondersteuningsprofielen van de deelnemende scholen en de schoolondersteuningsprofielen zijn niet los te zien van het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband.

De leden van voornoemde fractievragen hoe wordt voorkomen dat de kwaliteit van een opgedrongen ondersteuning door een samenwerkingsverband aan een school die bepaalde ondersteuning niet wil aanbieden mogelijk in het gedrang komt.

Vooropgesteld zij dat de situatie dat een school gedwongen wordt een bepaald ondersteuningsaanbod te bieden, niet erg aannemelijk is. Er zal altijd sprake zijn van overleg waaruit vervolgens afspraken voortvloeien waarbij een school een bepaald ondersteuningsaanbod biedt en het samenwerkingsverband dit faciliteert (bijvoorbeeld in de vorm van extra bekostiging of inzet van expertise). Verder geldt onverkort dat de inspectie toeziet op de onderwijskwaliteit, waaronder de kwaliteit van de geboden ondersteuning.

De leden van de SP-fractie constateren dat er weinig regels zijn opgenomen in het wetsvoorstel omtrent de wijze van verwerking, bewaartermijnen, de beveiliging en rechten van betrokkenen als het gaat om gezondheidsgegevens van leerlingen. Zij vragen waarom hiervoor is gekozen.

In het wetsvoorstel zijn diverse regels opgenomen met betrekking tot gezondheidsgegevens van leerlingen: de situaties waarin gezondheidsgegevens mogen worden verwerkt door samenwerkingsverbanden, bewaartermijnen, een verbod om deze gegevens aan derden te verstrekken, en de plicht om de gegevens op een plaats te bewaren die uitsluitend toegankelijk is voor het samenwerkingsverband en de deskundigen die belast zijn met de beoordeling van de toelaatbaarheid. Ook is de Wet bescherming persoonsgegevens van toepassing op deze gegevens. Naar het oordeel van de regering zijn er dan ook voldoende waarborgen voor een zorgvuldige omgang met deze gegevens.

Overleg met gemeenten

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering het «op overeenstemming gerichte» overleg concreet voor zich ziet gezien het aantal gemeenten in een samenwerkingsverband en in het landelijk samenwerkingsverband.

Het ondersteuningsplan wordt niet vastgesteld voordat over een concept van het plan op overeenstemming gericht overleg heeft plaatsgevonden met burgemeester en wethouders van de gemeenten waarvan het gebied geheel of gedeeltelijk samenvalt met het gebied van het samenwerkingsverband. De meeste samenwerkingsverbanden hebben met meerdere gemeenten te maken, waarmee overlegd moet worden over het ondersteuningsplan. Het ligt voor de hand dat het samenwerkingsverband het overleg met de betrokken gemeenten gezamenlijk voert, en niet met elke gemeente afzonderlijk. Veelal werken die gemeenten ook onderling en met betrokken schoolbesturen samen op het terrein van de jeugdzorg, voortijdig schoolverlaten en de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt. Hoe dit proces concreet wordt vormgegeven is niet aan de regering, maar aan het samenwerkingsverband en de betrokken gemeenten.

Het reformatorisch samenwerkingsverband dient op overeenstemming gericht overleg te voeren met alle gemeenten waarin aangesloten reformatorische scholen liggen.

Tevens willen zij weten wat het betekent het als een samenwerkingsverband met de helft van de gemeenten tot overeenstemming komt en met de andere helft niet.

Een op overeenstemming gericht overleg vraagt van de betrokkenen te overleggen om tot overeenstemming te komen. Er bestaat geen verplichting om tot overeenstemming te komen. Gemeenten en samenwerkingsverbanden hebben echter wel de verplichting om te komen tot een procedure voor het beslechten van geschillen. Dit is vastgelegd in het negende lid van het nieuwe artikel 18a van de WPO en in een vergelijkbare nieuwe bepaling in de WVO. Het is afhankelijk van deze procedure wat het gevolg is van het niet komen tot overeenstemming over het ondersteuningsplan.

De leden van de SP-fractie merken op dat de nieuwe samenwerkingsverbanden passend onderwijs moeten geregeld zijn voor 1 november 2012. Zij vragen in hoeverre dit ervoor zorgt dat in de periode november 2012 en 1 augustus 2013 twee rechtspersonen naast elkaar bestaan die besluiten moeten nemen over dezelfde thema's, financiën etc.?Tevens vragen zij hoe in deze situatie de verantwoordelijkheden moeten worden verdeeld tussen de nieuwe en de oude samenwerkingsverbanden. De leden van de CDA-fractie en de SGP-fractie stellen hierna vergelijkbare vragen. Op deze vragen wordt hieronder ook ingegaan.

Op 1 november 2012 moeten de samenwerkingsverbanden passend onderwijs een rechtspersoon hebben ingericht. Zij worden op dat moment nog niet verantwoordelijk voor de uitvoering van taken. Belangrijkste opdracht voor het schooljaar 2012/2013 is verder het opstellen van een ondersteuningsplan, waarover op overeenstemming gericht overleg wordt gevoerd met de gemeenten en dat instemming heeft van de ondersteuningsplanraad. Op 1 augustus 2013, wanneer de samenwerkingsverbanden passend onderwijs verantwoordelijk worden voor de uitvoering van de taken, worden de huidige samenwerkingsverbanden opgeheven. Er is dan ook geen sprake van overlap of onduidelijke situatie in verantwoordelijkheden.

Welke positieve en negatieve prikkels zullen de samenwerkingsverbanden en scholen met de invoering van passend onderwijs ervaren, vragen de leden van de SP-fractie.

In het nieuwe systeem bepaalt en betaalt het samenwerkingsverband. Hiermee wordt een prikkel ingebouwd voor een verschuiving van een groeiend aantal indicaties voor het speciaal onderwijs naar meer inzet op preventieve en lichte ondersteuning. Het uitgangspunt «regulier waar het kan, speciaal waar het moet» wordt op deze manier veel sterker onder-

steund. De ECPO wijst erop dat er in het nieuwe systeem een prikkel voor samenwerkingsverbanden kan zijn om te kiezen voor «de goedkoopste oplossing». De regering erkent dat deze systematiek efficiëntie stimuleert. Tegelijkertijd geeft de wet helder aan dat iedere leerling de ondersteuning dient te krijgen die hij of zij nodig heeft. Overwegingen van efficiëntie mogen er dan ook nooit toe leiden dat leerlingen geen passende ondersteuning krijgen.

Ziet de regering een nieuwe prikkel voor scholen ontstaan om binnen hun samenwerkingsverband zoveel mogelijk ondersteuningsbudget te verkrijgen, zo vragen zij. Zo ja, is dat een groot risico voor geschillen, zo vervolgen zij hun vragen en is de regering dan van plan om deze negatieve prikkel zoveel mogelijk tegen te gaan. Zo nee, waarom zal deze prikkel zich niet voordoen, zo willen deze leden weten.

Nee, verwacht wordt dat scholen niet gericht zullen zijn op louter de maximering van het budget. Als tegenprestatie voor extra budget zal vanuit het samenwerkingsverband (tevens bestaande uit de andere schoolbesturen, die ook allemaal zorgplichtig zijn) immers altijd een extra inzet worden gevraagd, bijvoorbeeld het inrichten van een bepaalde voorziening of het bieden van extra ondersteuning aan meer leerlingen die dat nodig hebben.

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere onderbouwing hoe de regering haar Grondwettelijke opdracht waarmaakt. Zij vragen in dit verband aandacht voor twee knelpunten. De leden vragen hoe de regering de vrijheid van onderwijs waarborgt nu de bestuurlijke inrichting van het samenwerkingsverband geheel wordt overgelaten aan de statuten die door samenwerkende besturen worden opgesteld. Tevens vragen de leden van de SGP-fractie welke waarborgen zijn er om zoveel mogelijk te voorkomen dat een bijzondere school haar gewenste onderwijszorgprofiel niet kan uitvoeren omdat de meerderheid daar geen toestemming voor geeft.

Het is juist dat in de memorie van toelichting geen afzonderlijke beschouwing is opgenomen over artikel 23 van de Grondwet. Dat neemt niet weg dat genoemd artikel wel degelijk bij de opstelling van het wetsvoorstel een rol heeft gespeeld. De Afdeling heeft dat naar het oordeel van de regering (h)erkend. De Afdeling advisering heeft immers aangegeven van oordeel te zijn dat de verantwoordelijkheid om zorg te dragen voor een samenhangend stelsel van onderwijsvoorzieningen, voor de kwaliteit van het onderwijs en voor voldoende bekostiging met het oorspronkelijke voorstel niet geheel werd waargemaakt en adviseerde daarom het voorstel op onderdelen aan te passen. Nu de regering de adviezen van de Afdeling (grotendeels) heeft overgenomen, is naar het oordeel van de regering op adequate wijze aan het bezwaar tegemoet gekomen.

Een van die wijzigingen betreft het versterken van de zeggenschap van scholen over de onderwijsondersteuning die zij bieden. De bevoegdheid tot het vaststellen van het schoolondersteuningsprofiel is neergelegd bij het bevoegd gezag van de school. Op het feit dat de vrijheid van scholen (schoolondersteuningsprofiel) niet geheel los kan worden gezien van de taak van het samenwerkingsverband om een dekkend aanbod te realiseren, is reeds ingegaan bij de beantwoording van soortgelijke vragen van de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SP.

Eveneens vragen de leden van genoemde fractie waarom het belang van de in het referentiekader genoemde kamers niet wettelijk wordt verankerd, ten einde de positie van minderheden in de grote samenwerkingsverbanden te versterken.

In het wetsvoorstel zijn voorschriften gegeven ten aanzien van de samenstelling en de taken van het samenwerkingsverband. De inhoud-

lijke uitwerking van passend onderwijs is aan de besturen en samenwerkingsverbanden. Ter ondersteuning daarbij hebben de sectororganisaties een referentiekader opgesteld. Het kamermodel is daar verder in uitgewerkt. De regering vindt het dan ook niet nodig de mogelijkheid van kamers wettelijk te verankeren; het wetsvoorstel biedt die mogelijkheid immers al.

Vervolgens vragende leden vragen waarom het onmogelijk is denominatieve verbanden ook op regionaal niveau mogelijk te maken.

Met de invoering van passend onderwijs wordt gekozen voor geografisch afgebakende regio's. In de rapportage regiogesprekken die in juni aan de Tweede Kamer is gestuurd (Kamerstukken II 2010/2011, 31 497, nr. 66) zijn de voordelen daarvan beschreven.

Het is altijd duidelijk welk samenwerkingsverband er voor verantwoordelijk is om een zo passend mogelijke plek voor een leerling te bieden. Dat is een belangrijke voorwaarde voor de samenwerking en afstemming tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden wanneer de gemeenten verantwoordelijk worden voor de (jeugd)zorg. De samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs zijn al grotendeels langs gemeentegrenzen gevormd. Door de samenwerkingsverbanden in het primair- en voortgezet onderwijs zoveel mogelijk langs dezelfde lijnen af te bakenen, wordt het gemakkelijker om doorgaande leerlijnen te realiseren. Indien denominatieve verbanden in de regio mogelijk worden, leidt dat tot meer verbanden in één regio en worden bovenstaande voordelen teniet gedaan.

Ook vragen de leden van genoemde fractie waarom de regering er niet voor gekozen heeft, vanuit de inhoudelijke eisen aan de nieuwe samenwerkingsverbanden, de ontwikkeling en schaalvergroting aan de samenwerkingsverbanden zelf over te laten.

Dat is voor een belangrijk deel gebeurd. Bij het opstellen van de concept regio-indeling van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs die op 7 december 2011 aan uw Kamer is aangeboden (Kamerstukken II, 2011/2012, 31 497, nr. 83), is namelijk zoveel mogelijk aangesloten bij de wensen vanuit het veld. Verder blijft het mogelijk om, als daar in de regio draagvlak voor is, wijziging op deze indeling door te voeren.

Tevens stellen zij de vraag waarom het voorgestelde schaalniveau als noodzakelijk wordt verondersteld voor het realiseren van een dekkend aanbod.

Het realiseren van een dekkend aanbod van voorzieningen vraagt samenwerking in de regio. Ook de invoering van de zorgplicht en de gebudgetteerde bekostigingssystematiek vragen deze samenwerking. Welke minimale schaalgrootte hiervoor nodig is, is niet eenvoudig en eenduidig te bepalen. Echter, de Evaluatiecommissie Passend Onderwijs (ECPO) heeft in haar rapport over de verevening aangegeven dat in ieder geval de huidige schaalgrootte van de wsns-samenwerkingsverbanden te klein is.

Zij vragen bovendien waarin de voorgestelde samenwerkingsverbanden zich onderscheiden van de eerder voorgestelde regionale netwerken, zodat deze samenwerkingsverbanden wel een succes zullen worden. Het belangrijkste verschil tussen de samenwerkingsverbanden en de eerder voorgestelde regionale netwerken is dat de netwerken bestonden uit zowel het primair als het voortgezet onderwijs. In de samenwerkingsverbanden passend onderwijs wordt sectoraal samengewerkt. De verschillen tussen het primair en voortgezet onderwijs bleken zo groot dat er op veel plekken bestuurlijke drukte ontstond en er te weinig ruimte was voor de inhoudelijke vormgeving van passend onderwijs. Door de knip tussen primair en voortgezet onderwijs is dit probleem weggenomen.

Ook vragen deze leden in hoeverre de regering aan schoolbesturen actief de mogelijkheid voorhoudt dat wijziging van indeling van de samenwerkingsverbanden mogelijk is.

Op 7 december 2011 heeft de Kamer de conceptregio-indeling samenwerkingsverbanden passend onderwijs ontvangen. Uit de titel blijkt al dat het hier niet gaat om een definitieve indeling. Er is dan ook nog ruimte om tot wijziging te komen. Dat is ook aangegeven in de inleiding van de rapportage. In een aantal regio's loopt het gesprek nog over de indeling. Voorwaarde voor wijziging is dat daar draagvlak voor is in de regio. Als het wetsvoorstel door beide Kamers is aangenomen en is gepubliceerd, zal de ministeriële regeling met de definitieve indeling worden gepubliceerd.

De leden van de SGP-fractie vragen vervolgens of er naar aanleiding van het algemeen overleg op 29 juni 2011 contact is geweest met het samenwerkingsverband in de regio Veenendaal en tot welke resultaten dat heeft geleid.

Dit najaar zijn met alle samenwerkingsverbanden passend onderwijs in oprichting gesprekken gevoerd. Ook met het samenwerkingsverband waarin het huidige wsns samenwerkingsverband in Veenendaal participeert. In dat gesprek is de regio-indeling door het samenwerkingsverband in Veenendaal niet ter discussie gesteld.

Tevens vragen deze leden vragen wat de meerwaarde en uitvoerbaarheid is van de ondersteuningsplanraad, wanneer bijvoorbeeld in ogenschouw wordt genomen dat het samenwerkingsverband in sommige gevallen de hele provincie beslaat. Vervolgens stellen deze leden de vraag hoe wordt voorkomen dat de ondersteuningsplanraad een bureaucratische en weinig representatief orgaan wordt.

De meerwaarde van de ondersteuningsplanraad is dat op het niveau waar het ondersteuningsplan en een verdelingssystematiek van middelen wordt ontwikkeld, in medezeggenschap is voorzien. Op die manier hebben ouders en leraren inspraak in de wijze waarop dit gebeurt. De regering schat in dat niet zozeer de schaalgrootte van invloed is op de mate van bureaucratie, maar wel het aantal besturen dat deel uitmaakt van het samenwerkingsverband. Uiteraard is het streven de bureaucratie tot een minimum te beperken; echter het feit dat het om een bovenbestuurlijke vorm van medezeggenschapsraad gaat brengt per definitie enige bureaucratie met zich mee. Het is aan het samenwerkingsverband en de ondersteuningsplanraad om zo efficiënt en effectief mogelijk te werken. De werkwijze en de omvang van de medezeggenschap kunnen worden vastgelegd in het reglement van de ondersteuningsplanraad. De sectororganisaties en het invoeringsprogramma kunnen daarbij ondersteuning verlenen in de vorm van verspreiden van goede voorbeelden en modelontwikkeling.

De leden van genoemde fractie vragen op welke wijze in de nieuwe structuur door scholen en samenwerkingsverbanden beoordeeld en geregistreerd wordt dat leerlingen op basis van lichamelijke of psychische beperkingen niet in staat zijn onderwijs te volgen en daarom vrijgesteld worden van de schoolplicht.

De regeling voor ontheffing van de leerplicht op basis van lichamelijke of psychische gronden wordt door het voorliggende wetsvoorstel niet gewijzigd. Hiervoor blijft goedkeuring door de leerplichtambtenaar vereist op basis van de aanvraag van de ouders.

Zij vragen eveneens hoe de afstemming en overdracht met aangrenzende sectoren geregeld is.

Tylytscholen werken nauw samen met revalidatiecentra, scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen met een afdeling voor kinderen met een

zeer laag ontwikkelingsniveau (IQ tot 35) werken samen met kinderdagcentra. Hierop wordt hiervoor ook ingegaan bij de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie.

Grenzen van het samenwerkingsverband

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan toelichten wat wordt bedoeld met «de herkomst van een thuiszittende leerplichtige leerling is duidelijk».

Bedoeld is dat voor alle thuiszitters, op basis van de woonplaats duidelijk is welk samenwerkingsverband een zo passend mogelijke plek moet bieden.

Wordt bij vorming van de samenwerkingsverbanden rekening gehouden met een zo ruim mogelijke aanwezigheid van expertise op het gebied van de verschillende vormen van ondersteuningsbehoefte, zo vragen deze leden.

De samenwerkingsverbanden zijn zo gekozen dat elk samenwerkingsverband een passend aanbod van onderwijs kan doen aan alle leerlingen van de scholen verbonden aan dat samenwerkingsverband.

Taken samenwerkingsverband

De leden van de D66-fractie vragen de minister te reageren op de door de G4 en G32 aangedragen argumenten voor een instemmingsrecht van de gemeenten op het ondersteuningsplan. De leden van de PvdA-fractie stellen hierna een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

Op 16 januari jl. is een antwoordbrief naar de G4 en G32 gestuurd. De regering is van mening dat eenzijdige instemming van gemeenten op ondersteuningsplannen geen garantie geeft op goede afstemming. Het samenwerkingsverband en de gemeente overleggen, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid, met elkaar over de vraag hoe de aansluiting tussen de ondersteuning in het onderwijs en de (jeugd)zorg vanuit de gemeente het beste tot stand kan komen. Instemmingsrecht van de gemeenten zou de eigen verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband te zeer doorkruisen. Een dergelijk recht zou voorbij gaan aan het feit dat het ondersteuningsplan veel meer omvat dan de afstemming met (jeugd)zorg. Bovendien hebben de meeste samenwerkingsverbanden te maken met meerdere gemeenten waarmee overlegd moet worden over het ondersteuningsplan. Een instemmingsrecht van elke gemeente kan bij verschil van opvatting tussen de gemeenten complicerend werken in de besluitvorming.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het mogelijk is dat een samenwerkingsverband meer taken op zich neemt.

In de voorgestelde artikelen 18, zesde lid, WPO en 17a, zesde lid, WVO staat dat het samenwerkingsverband «in elk geval tot taak heeft ...» Dat impliceert dat het samenwerkingsverband ook andere taken op zich kan nemen.

Ook vragen deze leden wie het werk verricht voor het samenwerkingsverband, zoals het opstellen van een ondersteuningsplan, het verdelen van het geld of het inhuren van expertise. Het samenwerkingsverband beslist zelf over het uitvoeren van taken en het eventueel inhuren van externe expertise.

Deze leden informeren of het juist is dat de personele ondersteuning van het samenwerkingsverband niet wordt bekostigd en dus ten koste zal gaan van onderwijsondersteuning.

Het budget van het samenwerkingsverband wordt verstrekt voor het uitvoeren van alle activiteiten die nodig zijn om de ondersteuning van leerlingen die dat nodig hebben te organiseren. De organisatorische kosten die daarbij gemaakt moeten worden maken deel uit van dit budget.

Rechtsvorm van het samenwerkingsverband

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de statuten het samenwerkingsverband kan regelen dat er twee of meer «kamers» binnen het samenwerkingsverband worden ingericht. De leden hebben hier bedenkingen bij en noemen in dit verband een aantal voorbeelden. Vraag van de leden van de PvdA-fractie is of de aangedragen voorbeelden in dit kader ondenkbaar zijn.

Een schoolbestuur kan niet beslissen een eigen kamer te vormen. Het samenwerkingsverband heeft een bestuur, waarin de betrokken schoolbesturen participeren. Dit bestuur van het samenwerkingsverband beslist met inachtneming van de statuten van het verband, over de mogelijkheden om in aparte kamers te werken.

Hoe wordt het opt-out gedrag voorkomen, zo vragen deze leden?

Het op eigen initiatief uit een samenwerkingsverband stappen is met deze wet niet mogelijk. Het samenwerkingsverband beslist als geheel over de werkwijze van het verband en de mogelijkheden om in kamers te werken.

De leden van voornoemde fractie vragen in welke situaties de minister afscheiding van aparte kamers wenselijk zou vinden.

De regering geeft niet aan wanneer het wenselijk is in kamers te werken. Het samenwerkingsverband is als geheel verantwoordelijk voor het aanbieden van passend onderwijs aan alle leerlingen van scholen binnen dit verband. Het samenwerkingsverband heeft één ondersteuningsplan. Er kan voor worden gekozen om in delen van het verband, in kamers, een eigen aanpak te kiezen om het passend aanbod aan alle leerlingen vorm te geven. Dat kan als de opdracht van het samenwerkingsverband als geheel goed wordt uitgevoerd.

De leden van de PvdA-fractie hebben vernomen dat in de stad Den Haag zeven kamers ontstaan. Achten de regering dit wenselijk?

De regering doet geen uitspraak over de wenselijkheid van een aantal kamers binnen het samenwerkingsverband. Criterium is dat met de organisatievorm die wordt gekozen, de opdracht van het samenwerkingsverband als geheel goed wordt uitgevoerd.

Heeft de Minister informatie over hoe dit zich aftekent in andere samenwerkingsverbanden, zo vragen deze leden.

Er is op dit moment geen overzicht waarin staat welke te vormen samenwerkingsverbanden met kamers gaan werken. Men is nog niet overal zover dat daarover een besluit is voorbereid.

De leden van voornoemde fractie vragen hoe de zorgplicht nog effectief tot stand komt als een samenwerkingsverband van begin af aan versplinterd is.

De besturen van de scholen krijgen de zorgplicht. Om deze ook waar te kunnen maken, worden afspraken gemaakt binnen het samenwerkingsverband. Indien ervoor wordt gekozen te gaan werken in kamers, dienen er in het samenwerkingsverband afspraken gemaakt te worden zodat de opdracht van het samenwerkingsverband als geheel goed uitgevoerd kan worden.

De leden van de D66-fractie merken op dat het inrichten van kamers binnen het SWV mogelijk wordt gemaakt. Zij vragen of ook denominatie van schoolbesturen een argument mag zijn om dergelijke kamers in te richten.

Een samenwerkingsverband heeft als geheel de opdracht passend onderwijs te bieden aan alle leerlingen van de aangesloten scholen. Bij de organisatie van het verband kan ervoor worden gekozen om kamers in te richten. Hoe die kamers zijn ingericht, mag het samenwerkingsverband beslissen, mits de opdrachten van het verband goed worden uitgevoerd. Kamers die op basis van denominatie zijn ingericht zijn onder deze voorwaarde mogelijk.

Vervolgens stellen deze leden de vraag of daarmee mogelijk passende oplossingen voor leerlingen onmogelijk worden gemaakt. En zo ja, hoe de regering hierop denkt in te spelen. Zo nee, hoe worden dan passende oplossingen voor kinderen in het betreffende samenwerkingsverband gegarandeerd, zo vragen zij.

De wet vraagt dat een samenwerkingsverband een passende oplossing voor alle leerlingen biedt. Als dat niet zou gebeuren, zou het samenwerkingsverband niet aan zijn wettelijke plichten voldoen. De regering is niet van mening dat het inrichten van kamers op denominatieve grondslag het bieden van een passend aanbod onmogelijk zou maken. Er zijn hierbij geen extra garanties nodig.

De leden van de D66-fractie verzoeken vervolgens antwoord te geven op een aantal door Siméa en Vivis gestelde vragen in de brief van 21 december.

Siméa vraagt hoe de negatieve gevolgen van de bezuiniging voor de kwaliteit van het onderwijs en de begeleiding aan leerlingen met een auditieve en/of communicatieve beperking opgevangen kan worden. Hoewel de bezuiniging voor scholen voor (v)so, dus ook voor cluster 2 scholen, een moeilijke maatregel is, is de regering van mening dat het ook na de bezuinigingen nog steeds mogelijk is om op een adequate wijze onderwijs en begeleiding te geven. De regering is daarom niet bereid de bezuinigingsmaatregel te heroverwegen.

Op de vraag van Siméa en Vivis hoe de mogelijkheid om leerlingen die ingeschreven zijn bij instellingen cluster 1 en 2, die onderwijs volgen binnen een reguliere setting, juridisch en wettelijk wordt verankerd, kan het volgende antwoord worden gegeven. In het wetsvoorstel wordt in het kader van thuisnabij onderwijs de mogelijkheid geboden om in hetzelfde gebouw als het reguliere onderwijs een voorziening van cluster 1 of 2 te huisvesten. Dat betekent dat de leerling staat ingeschreven bij een instelling, ook als zodanig wordt bekostigd en onder de verantwoordelijkheid van de instelling onderwijs volgt. De cluster 1 en 2 leerlingen kunnen gebruik maken van de voorzieningen van de reguliere school, maar kunnen niet gemengd les krijgen met de leerlingen van de reguliere school. Er wordt dus geen ontheffingsmogelijkheid van artikel 70 WEC gecreëerd voor verder gaande vormen van samenwerking. Wel zijn er op basis van de symbiose regeling mogelijkheden om een deel van het onderwijs in het reguliere onderwijs te volgen.

Op de vraag van Siméa of de minister duidelijkheid kan geven over de noodzaak voor een bestuurlijke fusie per augustus 2015 van huidige besturen cluster 2 om te komen tot instellingen, kan de regering het volgende antwoorden. Cluster 2 heeft aangegeven niet op te willen gaan in de regionale systematiek maar met dezelfde landelijke systematiek te willen gaan werken als cluster 1. Dat betekent dat er niet met scholen, maar met instellingen wordt gewerkt. Het is niet wenselijk en uitvoerings-technisch niet mogelijk om nog een derde systeem wettelijk mogelijk te maken. De regering kan geen duidelijkheid geven over het toegestane aantal cluster 2 instellingen leerlingen. In het wetsvoorstel zijn de

voorwaarden waaraan een instelling moet voldoen verwoord en de taken die de instelling moeten uitvoeren opgenomen. Cluster 2 heeft binnen deze voorwaarden de vrijheid om te onderzoeken hoeveel instellingen er moeten komen.

Verder vraagt Siméa welke mogelijkheden of verruiming er zijn voor de periode augustus 2013–2015 om alle subdoelgroepen binnen cluster 2 in te schrijven. Er is geen onderscheid tussen de periode augustus 2013–2015 en de periode vanaf 2015. Vanaf 1 augustus 2013 wordt de landelijke indicatiestelling opgeheven. Dat betekent dat vanaf die datum alle subdoelgroepen kunnen worden ingeschreven.

Siméa vraagt in haar brief onder welke condities de tolkvoorziening onder de nieuwe regelgeving wordt geregeld en of er helderheid kan worden gegeven over de structurele financiering van het internaat in Haren. In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen om de verantwoordelijkheid van de ondersteuning van dove leerlingen in reguliere scholen door doventolken over te dragen van het UWV naar de instellingen cluster 2. Op dit moment wordt er overleg gevoerd onder andere over de condities waaronder deze overdracht kan plaatsvinden. Indien dit overleg tot een positief resultaat heeft geleid, wordt dit bij ministeriële regeling geregeld. Vanaf dat moment krijgen de instellingen meer ruimte om keuzes te maken ten aanzien van cluster 2 leerlingen. De volgende opties zijn mogelijk: een plaats in het (voortgezet) speciaal onderwijs met of zonder internaatsvoorziening, of regulier onderwijs met of zonder inzet van een tolk of een combinatie hiervan. Voor de internaatsvoorziening in Haren is daarmee voor leerlingen die niet voldoen aan de AWBZ-criteria voor Verblijf een structurele oplossing gevonden. Deze oplossing kan wettelijk worden geregeld op het moment dat bekend is welke instelling de verantwoordelijkheid voor Haren op zich neemt.

Siméa vraagt wat de rechtspersoon van instellingen minimaal dient te regelen. Bij het oprichten van de privaatrechtelijke rechtspersoon moeten statuten worden opgesteld. Dat is een voorwaarde volgens het Burgerlijk Wetboek die voortvloeit uit het inrichten van een rechtspersoon.

Daarnaast moet er een commissie van onderzoek worden ingericht. In het wetsvoorstel is bepaald dat een instelling voor alle doelgroepen onderwijs moet aanbieden. Voor cluster 2 wordt een uitzondering hierop gemaakt voor doofblinde leerlingen. Siméa merkt op dat dit niet als zodanig is terug te vinden in het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel, maar ook in de huidige wet, wordt deze doelgroep inderdaad niet specifiek benoemd. Dat heeft tot gevolg dat niet iedere instelling onderwijs hoeft aan te bieden aan deze doelgroep. Siméa zou graag met de minister verkennen of een uitzondering zoals wordt gegeven voor doofblinde leerlingen ook gemaakt kan worden voor dove leerlingen. De regering is niet tot een dergelijke verkenning bereid. Iedere instelling cluster 2 dient, conform een instelling cluster 1, voor alle doelgroepen, onderwijs aan te bieden.

Siméa vraagt in hoeverre de juridische vormgeving van de instelling in oprichting moet voldoen aan wettelijke verplichtingen zoals die gelden voor de instelling na de overgangsfase.

In de overgangsbepaling (artikel XXIII, vijfde lid) behorend bij het wetsvoorstel staan deze verplichtingen vermeld.

Siméa en Vivis vragen hoe instellingen zich verhouden tot de denominatieve aspecten van de scholen. Een instelling kiest een denominatie. Een instelling heeft echter geen grondslag om leerlingen op basis van denominatie te weigeren.

Siméa heeft gevraagd naar een overzicht van budgetten waarover de landelijke instellingen vanaf augustus 2013 kunnen beschikken. De budgetten van de instellingen kunnen pas worden vastgesteld wanneer bekend is welke scholen gaan horen bij de instellingen in oprichting. De budgetten per school worden zo snel mogelijk toegestuurd.

Tot slot vragen Siméa en Vivis wat de gevolgen zijn van de wet voor het leerlingenvervoer voor de leerlingen die afhankelijk zijn van een setting in vooral het landelijk voortgezet speciaal onderwijs gelet op de vaak langere reisafstand in verband met de geringe spreiding van de locaties. In het wetsvoorstel wordt de aanspraak van vso-leerlingen op het leerlingenvervoer aangepast. In de huidige situatie kunnen alle vso-leerlingen aanspraak maken op leerlingenvervoer, ook leerlingen die wel in staat zijn om zelfstandig te reizen. In het vervolg komen alleen leerlingen in aanmerking voor leerlingenvervoer indien zij gezien hun handicap niet in staat zijn om zelfstandig naar school te komen. Een plaatsing in het vso geeft dus niet langer zonder meer recht op leerlingenvervoer.

Vervolgens vragen zij of alle wettelijke taken van een samenwerkingsverband kunnen worden ondergebracht in «kamers». Zij koppelen hieraan de vraag of hiermee de situatie kan ontstaan dat een samenwerkingsverband in de praktijk als meerdere samenwerkingsverbanden functioneert. Tevens vragen zij wat in dergelijke situaties het eerste aanspreekpunt van derde partijen is.

Niet alle wettelijke taken van een samenwerkingsverband kunnen worden ondergebracht in kamers. Het samenwerkingsverband als geheel is verantwoordelijk voor een passend aanbod van onderwijs aan alle leerlingen van scholen die aan het verband verbonden zijn. Het ondersteuningsplan is een plan van het samenwerkingsverband als geheel. De inspectie beoordeelt de kwaliteit van de ondersteuning in het verband als geheel. Zie ook de antwoorden op de vragen van de leden van de PvdA-fractie en de D66-fractie over het inrichten van kamers.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen vervolgens of een bevoegd gezag zelfstandig kan besluiten tot het aansluiten bij een bepaalde kamer. Een bevoegd gezag kan niet op eigen gezag besluiten bij een kamer aan te sluiten. De organisatie en eventuele indeling van een samenwerkingsverband is een zaak van het samenwerkingsverband als geheel.

Tevens stellen deze leden de vraag of een samenwerkingsverband kan besluiten het geld evenredig te verdelen over zijn kamers. Een samenwerkingsverband kan zelf beslissen over de inzet van de beschikbare middelen, mits de taken van het samenwerkingsverband naar behoren worden uitgevoerd.

Tot slot vragen deze leden hoeveel geschillen hier jaarlijks terechtkomen. In de periode van 1998 t/m 2006 zijn er bij de landelijke geschillencommissie samenwerkingsverbanden wsn in totaal 14 geschillen aangemeld en behandeld. Sinds 2007 zijn er geen geschillen meer bij deze commissie aangebracht.

Inspraak bij het ondersteuningsplan

Elk samenwerkingsverband krijgt een ondersteuningsraad. Is dit verplicht of facultatief zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

Dat is verplicht.

En waarom is het idee om een themaraad in te stellen verlaten vragen deze leden?

De uitwerking van de ondersteuningsplanraad is gebaseerd op de themaraad. Echter, deze als zodanig is minder geschikt vanwege zijn korte geldigheid van twee jaar en het facultatieve karakter. Een themaraad kan alleen worden ingesteld op verzoek van een (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad en na instemming van het bevoegd gezag van de school en minimaal 2/3 van de leden van de medezeggenschapsraad. Deze procedure zou leiden tot meer administratieve lasten voor scholen

en het samenwerkingsverband, omdat elke twee jaar het statuut moet worden herzien en een ronde langs alle medezeggenschapsraden in het samenwerkingsverband moet worden gemaakt. Daarnaast zou het risico ontstaan dat er onvoldoende leden instemmen met het oprichten of in stand houden van de themaraad en daardoor het ondersteuningsplan niet kan worden vastgesteld.

En waarom moeten de leden van de Ondersteuningsplanraad afkomstig zijn uit de leden van de (G)MR-en?

Er is voor een getrappt systeem gekozen omdat de ondersteuningsplanraad op deze wijze een rechtstreekse relatie heeft met de deelnemende scholen en met de besluiten in de medezeggenschapsraden. De regering vindt het belangrijk dat de ondersteuningsplanraad indien gewenst advies kan vragen van experts passend onderwijs. Deze mogelijkheid is vermeld in de memorie van toelichting.

In aansluiting hierop vragen voornoemde leden zich af of dit niet tot een veel te grote belasting van steeds dezelfde ouders leidt.

Leden van de ondersteuningsplanraad zullen inderdaad ook lid zijn van een medezeggenschapsraad. Het is aan de medezeggenschapsraden in het samenwerkingsverband om een goede keuze te maken bij de afvaardiging. Verder worden de samenstelling en organisatie vastgelegd in het reglement van de ondersteuningsplanraad. Bij het opstellen daarvan is het aan de besturen in het samenwerkingsverband om een goede afweging te maken tussen een goede vertegenwoordiging en een werkbare organisatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het samenwerkingsverband op 1-11-12 operationeel moet zijn?

Nee. Op 1 november 2012 dienen de samenwerkingsverbanden een rechtspersoon ingericht te hebben. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de taken volgt per 1 augustus 2013.

Is dat inclusief de oprichting en bemensing van de Ondersteuningsplanraad, vragen deze leden?

De ondersteuningsplanraad hoeft nog niet te zijn ingericht. Wel dienen de voorbereidingen op de inrichting zo snel mogelijk ter hand te worden genomen want het ondersteuningsplan moet op 1 februari 2013 worden ingediend bij de raad.

Hoe worden alle geledingen betrokken bij de inrichting en invulling van het samenwerkingsverband vanaf het allereerste moment vragen de leden van voornoemde fractie?

De regering zal hierover in de komende periode overleg voeren met de sectororganisaties en de landelijke ouderorganisaties. Ook zal op de website van passend onderwijs (www.passendonderwijs.nl) informatie worden aangeboden.

Op 1 mei 2013 moet het ondersteuningsplan zijn opgestuurd naar de inspectie. Is dat het Plan ná goedkeuring door de Ondersteuningsraad? De leden van de PvdA-fractie gaan daar van uit.

Ja.

Deze leden vragen of het beschikbare half jaar voldoende tijd is voor het samenwerkingsverband én de Ondersteuningsraad om één en ander uit te werken, te bespreken en beoordelen.

Ja. Met de in de nota van wijziging voorgestelde procedure is er tijd om het plan goed te bespreken en beoordelen.

Wie of wat wordt bedoeld met een «afvaardiging van een oudervereniging passend onderwijs» vragen de leden van de PvdA-fractie. Bedoeld worden alle partijen die over relevante deskundigheid beschikken en de ondersteuningsplanraad over het ondersteuningsplan van advies zouden kunnen dienen.

Worden hier de ouderinitiatieven (netwerk) bedoeld en/of de landelijke verenigingen, zo vragen deze leden.

De ondersteuningsplanraad kan hier zelf invulling aan geven.

In het eerste geval, moeten dit dan feitelijk rechtspersonen (verenigingen) zijn, zo willen de leden van voornoemde fractie weten.

Nee, dat is niet noodzakelijk.

En welke worden in het tweede geval bedoeld, zo vragen deze leden vervolgens.

Relevant is dat de adviseurs deskundig zijn op het door de ondersteuningsplanraad gewenste terrein.

In het AO in juni is een motie aangenomen over de invloed van de ouders en leerkrachten voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet. Op welke wijze wordt hieraan nu vormgegeven, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

In de motie Dijsselbloem c.s. (Kamerstukken II, 31 497, nr. 77) wordt de regering verzocht, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wet, de medezeggenschap van ouders en medewerkers bij «Passend onderwijs» te bevorderen. In het wetsvoorstel is geregeld dat de nieuw in te stellen ondersteuningsplanraad ingestemd moet hebben met het ondersteuningsplan, voordat dit aan de inspectie wordt toegezonden. Het samenwerkingsverband dient er zorg voor te dragen dat de ondersteuningsplanraad tijdig is ingesteld. In de nota van wijziging wordt hiervoor een tijdpad uitgewerkt.

De landelijke denominatieve ouderorganisaties zullen het komende jaar aandacht besteden aan expertisebevordering bij medezeggenschapsraden. Op dit moment worden er prestatieafspraken gemaakt over de precieze invulling daarvan, maar passend onderwijs en de ondersteuningsplanraden worden hierbij meegenomen als specifiek aandachtspunt. De sectororganisaties zullen in het kader van de uitwerking van het referentiekader ook aandacht besteden aan de uitwerking van de medezeggenschap.

De medezeggenschapsraad van de school krijgt adviesrecht op het ondersteuningsprofiel van de school. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering om toe te lichten hoe scholen zouden moeten omgaan met het scenario dat leraren en ouders via de medezeggenschapsraad hebben aangegeven niet tevreden te zijn met het ondersteuningsprofiel, maar de school uiteindelijk van het advies afwijkt. Het kan voorkomen dat het bevoegd gezag het advies van de medezeggenschapsraad (MR) over het schoolondersteuningsprofiel niet of niet geheel volgt. Dan wordt de uitvoering van het besluit van het bevoegd gezag opgeschort met zes weken. Als de MR oordeelt dat door het besluit de belangen van de school of de MR ernstig worden geschaad dan kan hij dit geschil op grond van artikel 34 van de WMS binnen genoemde periode voorleggen aan de Landelijke Geschillencommissie (LCG). Doet de raad dit niet, dan kan het besluit van de school na zes weken alsnog doorgang vinden. Legt de MR het geschil voor aan de LCG, dan verlengt de behandeling van het verzoek de opschorting van het besluit niet. De LCG kan een bemiddelingsvoorstel doen aan de school en de MR. Als dit door een van de partijen niet op prijs wordt gesteld, dan doet de LCG uitein-

delijk een bindende uitspraak of het betrokken besluit al dan niet in stand kan blijven.

De leden van de CDA-fractie vragen of het voor een school nog wel mogelijk is om afspraken in een ondersteuningsprofiel uit te voeren als ouders en leraren hebben aangegeven het er niet mee eens te zijn. Hiervan kan sprake zijn indien de Landelijke Commissie voor Geschillen WMS oordeelt dat het bevoegd gezag bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot zijn besluit is gekomen.

De leden van deze fractie vragen of het ondersteuningsprofiel van de school ook periodiek wordt vastgesteld en voorgelegd wordt aan de medezeggenschapsraad. Het bevoegd gezag dient het schoolondersteuningsprofiel tenminste eenmaal in de vier jaar vast. In artikel 10 WMS wordt opgenomen dat bij vaststelling of wijziging van het schoolondersteuningsprofiel de MR moet worden geraadpleegd.

De leden van voornoemde fractie vragen of het klopt dat door de oprichting van een ondersteuningsplanraad de (g)mr-en bevoegdheden afstaan aan de ondersteuningsplanraad. Met de invoering van passend onderwijs worden twee nieuwe beleidsinstrumenten ingevoerd: het schoolondersteuningsprofiel op schoolniveau en het ondersteuningsplan bij het samenwerkingsverband. Op beide niveaus hebben ouders en personeel inspraak. Omdat er sprake is van invoering van nieuwe medezeggenschap, is er conform de WMS geen sprake van het afstaan van bevoegdheden door de (gemeentelijke) medezeggenschapsraden aan de ondersteuningsplanraad.

Deze leden vragen of scholen en schoolbesturen ook bevoegdheden afstaan. De schoolbesturen dragen geen bevoegdheden over op het gebied van toelating en het bieden van onderwijs. De afspraken op het niveau van het samenwerkingsverband hebben betrekking op de wijze waarop de ondersteuning wordt vormgegeven zodanig dat voor alle leerlingen een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs wordt gerealiseerd en over de verdeling, besteding en toewijzing van ondersteuning en middelen. Ook is het samenwerkingsverband verantwoordelijk voor de beoordeling of een kind toelaatbaar is tot het sbo, so en vso.

In aansluiting hierop vragen deze leden of dit niet eenduidig in de wet geregeld zou moeten worden. In het wetsvoorstel wordt eenduidig aangegeven welke bevoegdheden bij het bevoegd gezag van de school en bij het samenwerkingsverband liggen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het huidige instemmingsrecht van de (g)mr op het Zorgplan vervangen wordt door een adviesrecht op het ondersteuningsplan. Het gaat hier om twee verschillende plannen. In het huidige stelsel heeft de medezeggenschapsraad instemmingsrecht op het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband. In het nieuwe stelsel wordt het schoolondersteuningsprofiel geïntroduceerd, waarin elke school in het primair of voortgezet onderwijs moet aangeven welke ondersteuning zij kan bieden. Op dit profiel krijgt de medezeggenschapsraad adviesrecht. Er wordt niet in instemmingsrecht voorzien, omdat bij het samenwerkingsverband een ondersteuningsplanraad wordt ingesteld (waarin afgevaardigden van de deelnemende medezeggenschapsraden zitting hebben). Deze raad krijgt instemmingsrecht op het ondersteuningsplan van het samenwerkings-

verband. In het ondersteuningsplan is de regionale toewijzing van ondersteuning en middelen opgenomen.

Moet hieruit worden afgeleid dat het Ondersteuningsplan leidend is, zo vragen deze leden.

Nee. In het ondersteuningsplan worden de schoolondersteuningsprofielen opgenomen. De vorm van inspraak is geen maatstaf voor het al dan niet leidende karakter van het ondersteuningsplan c.q. het schoolondersteuningsprofiel.

En deze leden vragen zich af of dit een (nog) verdere uitholling van de beleids- en beslissingsruimte van scholen en schoolbesturen betekent.

Nee, integendeel. Met passend onderwijs komt er meer ruimte voor scholen en schoolbesturen om, met de partners in het samenwerkingsverband, beleid te formuleren voor het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben.

De leden van de CDA-fractie vragen welke onderdelen verplicht opgenomen moeten worden in de statuten van een samenwerkingsverband.

In het Burgerlijk Wetboek is vastgelegd wat in ieder geval in de statuten geregeld dient te worden. Het gaat dan om zaken als het doel, de wijze van benoeming en ontslag van de bestuurders, de gemeente van vestiging en de bestemming van het overschot na ontbinding van de stichting of vereniging. Als voor de rechtsvorm van een vereniging gekozen wordt, moeten daarnaast de verplichtingen die de leden tegenover de vereniging hebben en de wijze van bijeenroeping van de algemene vergadering nog worden vastgelegd.

De leden van de SP-fractie willen weten hoeveel meer bureaucratie een aansluiting van een bevoegd gezag bij meerdere samenwerkingsverbanden oplevert.

Hoe de aansluiting van het bevoegd gezag bij verschillende samenwerkingsverbanden is geregeld, ligt aan de afspraken die per samenwerkingsverband worden gemaakt. De ECPO is gevraagd om een voorstel te doen om de invoering van passend onderwijs te monitoren, waarbij specifiek aandacht besteed wordt aan de mate van bureaucratie en administratieve lasten in het samenwerkingsverband. Zoals eerder aan uw Kamer is toegezegd, evalueert de ECPO tevens het proces van invoeren van passend onderwijs in 2012 en 2013.

Tevens stellen zij de vraag wat in de conceptindeling het maximum aantal samenwerkingsverbanden is waaraan één bestuur deelneemt.

Er zijn in totaal 1 485 besturen in het primair onderwijs en in het voortgezet onderwijs actief. Hiervan hebben er 1 177 scholen in het primair onderwijs en 453 scholen in het voortgezet onderwijs.

In het primair onderwijs sluit een bestuur gemiddeld aan bij 1,3 samenwerkingsverband. Verreweg de meeste besturen, namelijk 1 003 sluiten aan bij één samenwerkingsverband. Er zijn 159 besturen die aansluiten bij 2 tot 5 samenwerkingsverbanden, 10 besturen moeten aansluiten bij 5 tot 10 samenwerkingsverbanden en 5 bij 10 of meer, waarvan één bestuur aan moet sluiten bij 22 samenwerkingsverbanden. Dit komt doordat dit verband een groot geografisch gebied bestrijkt.

In het voortgezet onderwijs, sluit een bestuur gemiddeld aan bij 1,5 samenwerkingsverband. Er sluiten 356 besturen aan bij één samenwerkingsverband, 83 besturen sluiten aan bij 2 tot 5 samenwerkingsverbanden, 11 bij 5 tot 10 samenwerkingsverbanden en 3 bij 10 of meer. Hiervan is één bestuur dat bij 15 samenwerkingsverbanden moet aansluiten. Ook hier geldt dat dit komt door het grote geografische gebied dat dit bestuur bestrijkt.

Vervolgens stellen de leden van genoemde fractie de vraag hoe in dat geval MR leden worden afgevaardigd naar de ondersteuningsplanraad. Zij merken op dat wanneer meer dan honderd scholen zijn aangesloten bij een SWV, dat een ondersteuningsplanraad van meer dan honderd leden zou opleveren.

Omdat er verschillen bestaan tussen samenwerkingsverbanden in het aantal deelnemende scholen is ervoor gekozen om flexibiliteit mogelijk te maken bij de samenstelling van de ondersteuningsplanraad. Het samenwerkingsverband dient in het reglement van de ondersteuningsplanraad de wijze en organisatie van de verkiezingen van de leden van de raad vast te leggen. De invulling kan daarmee per samenwerkingsverband verschillen.

Zij vragen of de regering hun opvatting deelt dat dit evident onwerkbaar is en hoe dit probleem wordt opgelost.

De regering deelt de mening dat een ondersteuningsplanraad van meer dan honderd leden niet wenselijk is. Dit is de reden dat niet elke medezeggenschapsraad een afvaardiging in de ondersteuningsplanraad hoeft te hebben. Het minimaal aantal leden van de raad is vier, maar het is aan het samenwerkingsverband om in het reglement van de raad vast te leggen hoeveel leden de raad telt en hoe zij verkozen worden.

Is het mogelijk dat er scholen of schoolbesturen zijn die niet vertegenwoordigd worden door een ondersteuningsplanraad, zo vragen deze leden.

Nee. alle medezeggenschapsraden van de scholen zijn vertegenwoordigd in de ondersteuningsplanraad. Dit betekent echter niet dat alle medezeggenschapsraden een lid hoeven af te vaardigen naar de ondersteuningsplanraad.

En als dat het geval is, hoe wordt dit gat in de vertegenwoordiging gedicht.

Er is geen gat in de vertegenwoordiging. Wel is het zo dat de vertegenwoordiging niet één op één hoeft te zijn. Niet elke medezeggenschapsraad hoeft fysiek vertegenwoordigd te zijn. Dit om tot een werkbare organisatie te komen. Het wetsvoorstel biedt op dit punt de ruimte voor maatwerk voor de keuzes die de ondersteuningsplanraad in samenspraak met de besturen van het samenwerkingsverband moet vastleggen in een reglement.

Wat zijn de afwegingen geweest om toch voor een getrappt systeem te kiezen voor wat betreft de vertegenwoordiging in de ondersteuningsplanraad, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Er is voor een getrappt systeem gekozen omdat de ondersteuningsplanraad op deze wijze een rechtstreekse relatie heeft met de deelnemende scholen en met de besluiten in de medezeggenschapsraden. De regering vindt het echter belangrijk dat de ondersteuningsplanraad indien gewenst advies kan vragen van experts passend onderwijs. Deze mogelijkheid is opgenomen in de memorie van toelichting.

En hoe is te voorkomen dat het systeem door de schaal te onpersoonlijk en bureaucratisch wordt? Zij vragen of het niet de wereld op zijn kop is dat een schaal vergroot moet worden omdat anders de wet onuitvoerbaar is. Waarom is niet gekozen de wet zo in te richten dat er kleinere samenwerkingsverbanden konden komen?

Leerlingen en de ouders zullen in de dagelijkse praktijk, net als nu, vooral te maken hebben met hun eigen school. Daar verandert dit wetsvoorstel niets aan. De regering is dan ook niet van mening dat er sprake zou van schaalvergroting waardoor het onderwijssysteem onpersoonlijker en bureaucratischer wordt. Om de zorgplicht waar te kunnen maken, is het

inderdaad nodig dat schoolbesturen aan een samenwerkingsverband deelnemen. Vanuit de regering zijn er geen eisen ten aanzien van de schaalgrootte van de samenwerkingsverbanden gesteld. Wel is eerder door de ECPO aangegeven dat de schaal van de huidige wsns-verbanden te beperkt is. De regio-indeling die nu in het land is ontstaan, laat een gedifferentieerd beeld zien. Voor het voortgezet onderwijs sluit de gekozen indeling in hoge mate aan op de huidige. In het primair onderwijs is in sommige gevallen gekozen voor tamelijk kleine verbanden. In andere gevallen is bewust gekozen voor een groot samenwerkingsverband met daarbinnen een inrichting in kleinere zogenaamde kamers.

De leden van de D66-fractie vragen of iedere school een lid mag afvaardigen in het samenwerkingsverband.

In de WMS wordt vastgelegd dat de ondersteuningsplanraad uit minimaal 4 leden bestaat. Een maximum ledenaantal wordt niet gegeven. In het reglement van de ondersteuningsplanraad moet worden vastgelegd uit hoeveel leden de raad moet bestaan. Dit kan per samenwerkingsverband verschillen.

In aanvulling daarop vragen deze leden of alle scholen evenveel leden mogen afvaardigen.

Dat kan per samenwerkingsverband verschillen. In het reglement van de ondersteuningsplanraad moet de wijze en organisatie van de verkiezing en het aantal leden worden vastgelegd.

Tevens vragen de leden van genoemde fractie wat de verhouding ouders / leraren is in de ondersteuningsplanraad.

De ondersteuningsplanraad wordt voor de helft gevormd door ouders en/of leerlingen en voor de helft uit personeel.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wie in de ondersteuningsplanraad zitten en hoe dit wordt geregeld.

In de ondersteuningsplanraad zitten ouders en/of leerlingen en personeelsleden. Op de ondersteuningsplanraad wordt ook ingegaan bij de beantwoording van soortgelijke vragen hiervoor van de leden van de D66-fractie.

De leden van genoemde fractie vragen of het bestuur van het samenwerkingsverband de mogelijkheid heeft om een wijziging van het ondersteuningsplan door de raad af te wijzen.

Het bestuur van het samenwerkingsverband legt het ondersteuningsplan voor instemming voor aan de ondersteuningsplanraad. Als de ondersteuningsplanraad zijn instemming onthoudt aan het ondersteuningsplan, dan moet het bestuur van het samenwerkingsverband de raad informeren of hij het voorstel terugtrekt dan wel het geschil voorlegt aan de Landelijke Commissie voor Geschillen WMS (LCG). Doet het bestuur geen mededeling aan de raad en/of legt hij het geschil niet voor aan de LCG, dan vervalt het voorstel en moet een nieuw plan worden voorgelegd.

De leden van de SGP-fractie vragen of het niet logisch is het zwaarste medezeggenschapsrecht te beleggen op het niveau waar de betrokkenheid en de kennis het grootst zijn, namelijk op schoolniveau.

Het is niet zonder meer te stellen dat er op schoolniveau de meeste betrokkenheid en expertise is over het ondersteuningsbeleid. Van een school kan bijvoorbeeld niet zonder meer worden verwacht dat er expertise beschikbaar is op het gebied van alle vormen van ondersteuning. Ook kan van ouders en personeel in de MR niet worden verlangd dat zij bij hun inspraak op besluiten van het bevoegd gezag niet alleen de eigen belangen, maar ook de – mogelijk tegenstrijdige – belangen van andere scholen in de regio laten meewegen. In het samenwerkingsverband ligt dit anders. Daar moet voorzien worden in een

samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen, waardoor het mogelijk wordt dat alle leerlingen in het samenwerkingsverband een passende plek kunnen krijgen. Bij de besluitvorming over het ondersteuningsbeleid in de regio en de verdeling van het budget zijn alle scholen in het samenwerkingsverband betrokken. Daarom is op dat niveau instemmingsrecht van ouders en personeel via een nieuw in te stellen ondersteuningsplanraad geregeld.

Deze leden vragen vervolgens een reactie op de suggestie dat de ondersteuningsplanraad overbodig gemaakt kan worden door te voorzien in instemmingsrecht op het niveau van de medezeggenschapsraad. Nee, dit is niet mogelijk. Besturen moeten er met elkaar uitkomen in het samenwerkingsverband en medezeggenschap volgt zeggenschap. Als elke afzonderlijke medezeggenschapsraad instemmingsrecht krijgt op het ondersteuningsplan dan bestaat een risico op stagnatie of een impasse bij het vaststellen van het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband.

Als een medezeggenschapsraad niet instemt met het ondersteuningsplan, dan leidt dit hetzij tot een herziening gevolgd door een nieuwe ronde langs alle medezeggenschapsraden in het samenwerkingsverband, hetzij tot een geschillenprocedure bij de LCG met mogelijk alsnog een herziening van het ondersteuningsplan en een nieuwe ronde langs de raden als gevolg. Daarbij zij aangetekend dat in een «tweede ronde» een andere medezeggenschapsraad instemming zou kunnen onthouden om hem moverende redenen. Bij een geschilprocedure kan van de LCG niet gevraagd worden om het belang van de ene MR boven dat van een andere te stellen.

Toewijzing van extra ondersteuning

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering niet gekozen heeft voor een landelijke systeem voor de beoordeling van het recht op ondersteuning en de toegang tot het speciaal onderwijs.

In het ondersteuningsplan leggen de samenwerkingsverbanden de procedure en criteria vast voor plaatsing van leerlingen op scholen voor speciaal basisonderwijs (sbo) en voor plaatsing in het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so). Op die manier is voor iedereen helder en transparant wanneer een kind in aanmerking komt voor plaatsing in zo'n voorziening. Daarnaast wordt voorgeschreven dat deskundigen 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.

De leden van de SP-fractie merken op dat zij geen afname van bureaucratie rondom de indicatiestelling verwachten, maar slechts een verplaatsing daarvan naar het samenwerkingsverband. Zij willen weten hoe wordt voorkomen dat het wiel in 150 samenwerkingsverbanden opnieuw wordt uitgevonden.

Eenzijds door het referentiekader. Hierin worden door de sectororganisaties instrumenten en modellen ontwikkeld en verspreid rondom de uitwerking van verschillende onderdelen van passend onderwijs. Het gaat dan bijvoorbeeld om het toedelen van extra ondersteuning aan leerlingen en het verdelen van middelen. Daarnaast door het laten zien en uitwisselen van voorbeelden via de website www.passendonderwijs.nl en de websites van de sectororganisaties.

Vervolgens stellen de leden van genoemde fractie de vraag waarom het ondersteuningsplan voor 4 jaar wordt vastgesteld en niet korter. In het kader van zo min mogelijk bureaucratie en het terugdringen van administratieve lasten is in het wetsvoorstel voorgeschreven dat ten

minste eenmaal in de 4 jaar een ondersteuningsplan wordt vastgesteld. Over de uiteindelijke besteding van de middelen voor extra ondersteuning legt het samenwerkingsverband wel jaarlijks verantwoording af in het jaarverslag.

Deze leden vragen tevens of zeker in het begin wijzigingen niet veel eerder wenselijk zullen zijn. Het is mogelijk dat in het begin wijzigingen eerder wenselijk zijn. Het samenwerkingsverband kan er in dat geval voor kiezen om het ondersteuningsplan eerder te wijzigen.

Zij koppelen hieraan de vraag wie bepaalt of het plan eerder dan na vier jaar wordt aangepast.

De bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband bepalen of het ondersteuningsplan eerder dan na 4 jaar wordt aangepast.

Deze leden merken op dat het samenwerkingsverband bepaalt wie en in welke vorm een leerling extra ondersteuning krijgt. Zij willen weten hoe willekeurig wordt voorkomen.

In het ondersteuningsplan moeten de procedures en de criteria worden opgenomen op grond waarvan extra ondersteuning wordt geboden en op grond waarvan een leerling in het (voortgezet) speciaal onderwijs wordt geplaatst. Deze transparantie zorgt ervoor dat willekeur wordt voorkomen.

Is het mogelijk dat leerlingen met eenzelfde stoornis of handicap recht krijgen op verschillende ondersteuning omdat zij onder verschillende SWV-en vallen, zo vragen zij, en komt de rechtsgelijkheid hier niet in het geding, zo willen zij graag weten.

Het is mogelijk dat leerlingen met eenzelfde stoornis of handicap recht krijgen op verschillende ondersteuning omdat zij onder verschillende samenwerkingsverbanden vallen. Samenwerkingsverbanden hebben vrijheid in de wijze waarop zij het stelsel van voorzieningen voor ondersteuning in het onderwijs inrichten. Uitgangspunt blijft dat iedere leerling die extra ondersteuning nodig heeft een zoveel mogelijk passend aanbod krijgt. Dat kan op verschillende manieren. De bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen een speciale klas in de reguliere school in te richten. Maar men kan er ook voor kiezen ondersteuning binnen de reguliere klas te bieden. De rechtsgelijkheid komt niet in het geding.

Tevens informeren zij waaraan de adviseur die het samenwerkingsverband adviseert over toewijzing van ondersteuning moet voldoen en in hoeverre het samenwerkingsverband vrij is om te bepalen wat ze wil. Bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld welke deskundigheid er aanwezig moet zijn. In het wetsvoorstel worden in de artikelen 18a WPO en 17a WVO de doelen, taken en voorschriften voor het samenwerkingsverband beschreven. Het samenwerkingsverband heeft ruimte om binnen die kaders invulling te geven aan passend onderwijs en te bepalen hoe het de ondersteuning aan leerlingen vorm geeft.

Welke garantie op zorg is er straks nog binnen een samenwerkingsverband, zo vragen deze leden.

Deze garantie wordt gerealiseerd via de zorgplicht, die met de invoering van dit wetsvoorstel wordt ingevoerd voor de bevoegde gezagsorganen. Dat betekent dat voor alle leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte zo passend mogelijk onderwijs moet worden gerealiseerd.

Ook willen deze leden weten wanneer een leerling recht heeft op een plek op het (voortgezet) speciaal onderwijs.

Het samenwerkingsverband is verplicht om in het ondersteuningsplan de procedures en de criteria te beschrijven op grond waarvan een leerling in het (voortgezet) speciaal onderwijs wordt geplaatst. Het samenwerkingsverband heeft tot taak om op basis hiervan de toelaatbaarheid tot het (voortgezet) speciaal onderwijs te beoordelen.

De leden van de SP-fractie stellen vervolgens de vraag of het klopt dat een «zorgmakelaar» enkel kijkt naar de beschikbaarheid van voorzieningen voor een zorgbehoevende leerling.

De manier waarop de toewijzing van extra ondersteuning wordt uitgevoerd, wordt niet in de wet voorgeschreven. Het samenwerkingsverband kan zelf kiezen voor een vorm. Het samenwerkingsverband kan een zogeheten «zorgmakelaar» de opdracht geven te adviseren over de ondersteuning. Een zorgmakelaar legt de verbinding tussen de vraag van de leerling en de beschikbare voorzieningen in het samenwerkingsverband.

Kan hij ook worden aangesteld als «adviseur» van een samenwerkingsverband om te adviseren over toelaatbaarheid, zo vragen zij.

Het wetsvoorstel regelt dat deskundigen moeten adviseren over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het speciaal basisonderwijs en het (voorgezet) speciaal onderwijs. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften gegeven over de aard van de noodzakelijke deskundigheid. Indien de zorgmakelaar daaraan voldoet, dan kan deze ook worden ingezet als adviseur.

En als dat zo is waarom dan, aangezien een «zorgmakelaar» geen inhoudelijk oordeel heeft, zo vragen deze leden.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat het model van een «zorgmakelaar» is ontwikkeld binnen een van de experimenten passend onderwijs. Het is een voorbeeld van de wijze waarop een samenwerkingsverband de toewijzing van extra ondersteuning kan organiseren. Of een zorgmakelaar wel of geen inhoudelijk oordeel kan geven, zal afhankelijk zijn van de invulling die het samenwerkingsverband geeft aan de functie van zorgmakelaar.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat wordt bedoeld met een bovenschools zorgadviesteam.

Een zorg- en adviesteam is een multidisciplinair team van professionals die structureel samenwerken om kinderen en jeugdigen met problemen en hun gezinnen en scholen snel en effectief te ondersteunen. Een ZAT kan op het niveau van de school functioneren, maar ook bovenschools. Vooral in het basisonderwijs wordt gebruik gemaakt van een bovenschools zorg- en adviesteam dat werkt voor een regionaal netwerk van scholen.

Zij willen weten of het de bedoeling is dat eventuele bovenschoolse zat's functioneren naast de aan de school verbonden zat.

Scholen en hun (zorg)partners bepalen zelf welke organisatievorm zij kiezen om samenwerking tussen onderwijsondersteuning en zorg tot stand te brengen. Mogelijkheden zijn ZAT's op niveau van de school en op bovenschools niveau. In het basisonderwijs wordt vaak gebruik gemaakt van een bovenschools ZAT, met daarnaast een zorgteam op schoolniveau. In het voortgezet onderwijs is er vaak een ZAT op het niveau van de school.

In aanvulling daarop vragen deze leden of scholen binnen een samenwerkingsverband samen een zat kunnen oprichten.

In het nieuwe stelsel voor passend onderwijs is een zorg- en adviesteam op het niveau van een samenwerkingsverband één van de mogelijkheden

waarvoor onderwijs en (zorg)partners kunnen kiezen om onderwijsondersteuning en zorg vroegtijdig en efficiënt af te stemmen.

De leden van genoemde fractie willen vervolgens weten wie dit experiment de werkgever is van de zorgmakelaar. De leden van de PvdA-fractie hebben een soortgelijke vraag gesteld.

Het reformatorisch netwerk passend onderwijs is de werkgever van de zorgmakelaar.

Tevens vragen deze leden hoe een wildgroei van (indicatie)regelingen wordt voorkomen, die verwarring en onbegrip tot gevolg kan hebben bij ouders, leraren en professionals.

In het nieuwe systeem is er geen sprake van wildgroei van (indicatie)regelingen. Alle partijen in het samenwerkingsverband hebben behoefte aan heldere en transparante afspraken over de toewijzing van extra ondersteuning. De afspraken (procedure en criteria) die de bevoegde gezagsorganen hebben gemaakt over de verdeling, besteding en toewijzing van de middelen en voorzieningen aan de scholen, inclusief een meerjarenbegroting, worden opgenomen in het ondersteuningsplan. Hierin staat ook hoe ouders worden geïnformeerd over de voorzieningen voor extra ondersteuning in het samenwerkingsverband. Wel kunnen er verschillen tussen samenwerkingsverbanden ontstaan, maar die hebben dan ook te maken met daadwerkelijke verschillen in het type voorzieningen dat men in stand houdt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het samenwerkingsverband toezicht kan houden op de besteding van het geld voor lichte ondersteuning door scholen.

Binnen het samenwerkingsverband kunnen daar afspraken over worden gemaakt. In ieder geval stellen zowel het samenwerkingsverband als de schoolbesturen een jaarverslag en een jaarrekening op waarin verantwoording wordt afgelegd.

Toelating tot zware ondersteuning: het (v)so

De leden van de SP-fractie stellen de vraag wie bepaalt welke leerling toegang krijgt tot het speciaal basisonderwijs.

Het samenwerkingsverband wordt verantwoordelijk voor het beoordelen van de toelaatbaarheid van een leerling tot het speciaal basisonderwijs. In het ondersteuningsplan dienen de criteria en de procedures te worden vastgelegd. Deskundigen adviseren het samenwerkingsverband over de toelaatbaarheid van een leerling.

Tevens informeren deze leden of het juist is dat een samenwerkingsverband ervoor kan kiezen om speciale scholen voor basisonderwijs te sluiten.

Nee, een samenwerkingsverband kan er niet voor kiezen sbo-scholen te sluiten. Dat besluit kan alleen het bestuur van de betreffende school nemen. Het kan wel zo zijn dat de keuzes binnen het samenwerkingsverband ertoe leiden dat minder leerlingen naar het sbo worden verwezen. Dat kan uiteindelijk leiden tot opheffing van een school.

Verder vragen de leden van genoemde fractie in hoeverre scholen voor speciaal onderwijs cluster 3/4 opgeheven kunnen worden als plek waar onderwijs wordt verzorgd en in hoeverre het noodzakelijk is dat elk samenwerkingsverband een school heeft voor cluster 3 en/of 4.

Net als voor het sbo, kan het samenwerkingsverband ook niet besluiten scholen voor speciaal onderwijs cluster 3/4 te sluiten. Het is niet noodzakelijk dat elk samenwerkingsverband een school voor cluster 3 en/of 4 heeft. Een samenwerkingsverband moet een zoveel mogelijk passend

aanbod bieden, maar hoeft dit niet per se zelf te verzorgen. Uiteraard is het van belang dat indien in een samenwerkingsverband zelf geen (v)so school participeert, goede afspraken met het speciaal onderwijs elders worden gemaakt over de plaatsing van leerlingen.

Vervolgens vragen zij of het feit dat er geen automatische doorstroom so-vso isgeen onnodige bureaucratie oplevert. De regering is van mening dat de afweging of een leerling het beste tot zijn recht komt in de setting van het (v)so ook afhangt van de omstandigheden, zoals de mogelijkheden die er binnen een samenwerkingsverband zijn om extra ondersteuning te bieden binnen het reguliere onderwijs, de aanwezigheid van eventuele tussenvoorzieningen etc. De conclusie van een samenwerkingsverband primair onderwijs (die heeft geleid tot plaatsing in het so) hoeft dus niet dezelfde te zijn als de afweging van het samenwerkingsverband voortgezet onderwijs (bijvoorbeeld omdat het wel een specifieke tussenvoorziening heeft waarmee kan worden voorzien in de ondersteuningsbehoefte van de leerling). Daarnaast zal voor bepaalde groepen leerlingen direct helder zijn dat plaatsing in het vso de beste optie is, maar ligt dat bij anderen niet direct voor de hand. Een automatische doorstroom zou geen recht doen aan deze individuele verschillen en de verschillen tussen de mogelijkheden van samenwerkingsverbanden.

Verder willen deze leden weten in hoeverre beschikbaarheid van een vso-plek een rol kan spelen bij het toelaatbaar verklaren. Dit speelt geen rol. Toelaatbaarheid en beschikbaarheid zijn twee verschillende zaken. Een leerling moet een passend aanbod krijgen. Wanneer mogelijk in het regulier onderwijs, maar wanneer dit niet kan, in het (voortgezet) speciaal onderwijs. In het ondersteuningsplan zijn de procedure en criteria vastgelegd op basis waarvan een toelaatbaarheidsverklaring wordt afgegeven.

Vervolgens vragen deze leden ofdit risico wettelijk is uitgesloten. Wettelijk is vastgelegd dat iedere leerling een zo passend mogelijke plek in het onderwijs krijgt wanneer hij/zij extra ondersteuning nodig heeft. In het ondersteuningplan zijn de procedure en criteria vastgelegd op basis waarvan een toelaatbaarheidsverklaring wordt afgegeven. Verder adviseren deskundigen het samenwerkingsverband over de toelaatbaarheid van een leerling. De regering acht de kans op het genoemde risico dan ook gering.

Zij koppelen hieraan de vraagin hoeverre dit ten koste gaat van de doorlopende leerlijn van leerlingen enhoe doorlopende leerlijnen veilig worden gesteld.

Bij de overgang van de leerling van het speciaal onderwijs naar het voortgezet (speciaal) onderwijs krijgt de leerling een onderwijskundig rapport mee. In dit onderwijskundig rapport is onder meer het ontwikkelingsperspectief van de leerling opgenomen. Daarnaast bevat het onderwijskundig rapport gegevens over de leerresultaten van de leerling en de geboden ondersteuning. De regering is van oordeel dat daarmee een goede overdracht en een doorlopende leerlijn tussen so en (v)so geborgd is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat de verwachte normale geldigheidsduur is van een toelaatbaarheidsverklaring. Het samenwerkingsverband bepaalt de duur van de toelaatbaarheid van een leerling tot het (v)so, waarbij dat minimaal een periode van één jaar is, maar het kan ook voor meerdere jaren zijn. Elk samenwerkingsverband formuleert de criteria op basis waarvan leerlingen worden geplaatst in het (v)so en stelt voor elke leerling individueel vast hoe lang de toelaat-

baarheid geldig blijft. Het is om die reden niet aan te geven wat de verwachte geldigheidsduur van een toelaatbaarheidsverklaring is.

Verhuizing

De leden van de SP-fractie merken vervolgens op dat een toelaatbaarheid mee verhuist met een leerling. Zij hebben daar een aantal vragen over. Wat als het nieuwe (v)so vol zit? Blijft het oude samenwerkingsverband betalen, ook bij verlenging van de toelaatbaarheid?

Een school kan toelating weigeren omdat er geen plaatsingsruimte is op de school. De toelaatbaarheidsverklaring is echter niet gekoppeld aan één bepaalde (v)so school. De desbetreffende leerling kan dus, met dezelfde toelatingsverklaring, ook naar een andere (v)so school, waar wel plaatsingsruimte is.

Wanneer de termijn van de toelaatbaarheidsverklaring afloopt en de (v)so school waar de leerling na verhuizing naartoe is gegaan van mening is dat een voortgezet verblijf van de leerling in het (v)so voor de desbetreffende leerling het beste is, wordt aan het samenwerkingsverband dat de toelaatbaarheidsverklaring van leerling heeft afgegeven opnieuw om een toelaatbaarheidsverklaring gevraagd. Dit samenwerkingsverband kan dan de leerling opnieuw toelaatbaar verklaren. De kosten komen dan ook inderdaad voor rekening van dit (oude) samenwerkingsverband.

Tevens informeren deze leden waarom daarvoor is gekozen.

Met name omdat andere modellen een risico in zich dragen van ongewenste neveneffecten. Zo kan er bijvoorbeeld een prikkel zijn om een toelaatbaarheidsverklaring voor een zo kort mogelijke termijn af te geven (in de hoop dat de «dure» leerling intussen verhuist). Een ander effect zou kunnen zijn dat samenwerkingsverbanden waarbinnen (v)so-scholen met specifieke expertise staan, op den duur de kosten zouden moeten dragen voor een bovengemiddeld grote groep leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben omdat de ouders in de buurt zijn gaan wonen van die school. Tenslotte is een voordeel van het nu voorgestelde model dat een verhuizing geen gevolgen heeft voor de reeds afgegeven toelaatbaarheidsverklaring, hetgeen extra onzekerheid en administratieve lasten bij ouders over dit aspect voorkomt.

Zij vragen of dat geen vreemde constructie is, aangezien deze wet juist geld en leerling meer wil koppelen.

Ook in deze constructie is de beslissing over de toelaatbaarheid en het bekostigen hiervan aan elkaar gekoppeld. Bij de vorige vragen van de leden van uw fractie is verder ingegaan op deze vraag.

Deze leden vervolgen hun vragen dan als volgt. Wat gebeurt er als een (v)so school wel een leerling wil behouden, maar het samenwerkingsverband de toelaatbaarheid niet wil verlengen en wie bepaalt uiteindelijk? Het samenwerkingsverband bepaalt of de toelaatbaarheid wordt verlengd. Wanneer de termijn van de toelaatbaarheid voor de (v)so-school afloopt, beoordeelt de school voor (v)so of langer verblijf op het (v)so noodzakelijk is. Wanneer de (v)so-school denkt dat dat nodig is, wordt opnieuw een toelaatbaarheidsverklaring gevraagd bij het samenwerkingsverband dat voor de leerling verantwoordelijk is. Wanneer de (v)so-school van mening is dat de leerling (weer) regulier onderwijs kan volgen, zoekt de (v)so-school een plek voor de leerling in het regulier onderwijs. Uiteraard voert de school hierover overleg met de ouders van de leerling. Indien er nog geen reguliere school is gevonden die de leerling kan toelaten, dan blijft de leerling ingeschreven op de school voor (v)so, ook al is de toelaatbaarheidsverklaring verlopen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom de nieuwe school van de leerling een toelaatbaarheidsverklaring moet aanvragen bij het oude samenwerkingsverband. Na de verhuizing betaalt het nieuwe samenwerkingsverband toch voor het speciaal onderwijs.

Nee. Wanneer de termijn van de toelaatbaarheidsverklaring afloopt en de (v)so school waarop de leerling inmiddels zit van mening is dat een voortgezet verblijf van de leerling in het (v)so voor de desbetreffende leerling het beste is, wordt aan het «oude» samenwerkingsverband een toelaatbaarheidsverklaring gevraagd. Dit samenwerkingsverband kan dan de leerling opnieuw toelaatbaar verklaren. De kosten komen in dat geval dan ook voor rekening van dit (oude) samenwerkingsverband. Bij de beantwoording van vergelijkbare eerdere vragen van de leden van de SP-fractie is ook op deze vragen ingegaan.

Toezicht

De leden van de SP-fractie vragen wat wordt bedoeld met: Bij een geschil binnen een samenwerkingsverband is ruimte voor een bestuurlijke oplossing.

Daar wordt mee bedoeld dat de samenwerkingsverbanden in hun statuten regelen op welke manier zij onderlinge geschillen beslechten.

Ook vragen de leden van deze fractie waarom nog niet onderzocht is hoe toewijzing naar lwoo/pro het beste vorm kan worden gegeven.

De leden van de VVD en D66 hebben een soortgelijke vraag gesteld. In antwoord daarop is aangegeven dat de regering heeft besloten om de huidige indicatiestelling voor lwoo en pro in ieder geval tot 2016 te handhaven. Wel worden zowel het lwoo als het pro gebudgetteerd om «weglek» te voorkomen.

Er vindt op dit moment onderzoek plaats naar een andere wijze van toewijzing van lwoo en pro.

Tevens stellen zij de vraag aan wie het samenwerkingsverband verantwoording aflegt over het gevoerde beleid En over de besteding van het budget.

Het samenwerkingsverband legt aan het ministerie van OCW en andere belanghebbenden uit het veld verantwoording af over de resultaten van het gevoerde beleid en over de besteding van het budget middels het jaarverslag en de jaarrekening.

De leden van de SP-fractie merken op dat de inspectie een boete kan uitdelen als het samenwerkingsverband zijn werk niet goed doet. Zij vragen of het juist is dat een boete dan dus ten koste gaat van de leerlingen die extra begeleiding nodig hebben. De leden van de PvdA-fractie stellen hierna een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

Ook in het geval dat een bekostigingssanctie is opgelegd, dient het samenwerkingsverband de kwaliteit en de continuïteit van de ondersteuning te waarborgen. Een bekostigingssanctie wordt nooit lichtvaardig opgelegd. De inspectie treft een bekostigingssanctie bovendien in de meeste gevallen alleen indien het samenwerkingsverband in gebreke is en de vastgestelde tekortkoming ook na rappel niet binnen een voorgeschreven (redelijke) termijn herstelt. Het samenwerkingsverband kan dus gedurende de hersteltermijn voorkomen dat het tot een sanctie komt.

Verder merken deze leden op dat de minister zelf kan ingrijpen als een samenwerkingsverband zijn taken verwaarloost. Over die bevoegdheid stellen zij een aantal vragen. Welke mogelijkheden heeft de minister hiertoe? Hoe sterk moet deze verwaarlozing zijn? Is dit middel niet veel beter dan een boete die ten koste gaat van het budget voor leerlingen-

?Waarom niet de boete in zijn geheel schrappen?Waarom kan de mogelijkheid van de minister om in te grijpen per koninklijk besluit vervallen?

Bij niet naleven van wettelijke voorschriften is een bekostigings sanctie (gehele of gedeeltelijke opschorting of inhouding) mogelijk. Dat kan in de richting van scholen, maar straks ook voor het samenwerkingsverband. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een taakverwaarlozingsregeling. Een algemene uitspraak «hoe erg» de taak moet worden verwaarloosd voordat dit instrument wordt ingezet, is niet te doen. Dat zal afhangen van het concrete geval. Wel kan worden gesteld dat niet elk niet naleven van een wettelijk voorschrift taakverwaarlozing is. Mede om die reden kan het instrument van de taakverwaarlozingsregeling dan ook niet als alternatief voor een bekostigings sanctie worden gezien. Het laten vervallen van het instrument van de bekostigings sanctie – dat op verschillende wijze, afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan worden vormgegeven – is dan ook niet aan de orde. Tot op heden is ten aanzien van scholen nog niet de behoefte gevoeld om een taakverwaarlozingsregeling in de wet op te nemen. Het nu bestaande instrumentarium is voldoende. De regering verwacht dat het bestaande instrumentarium ook voldoende zal zijn voor samenwerkingsverbanden. Daarom is in het wetsvoorstel de mogelijkheid voor het treffen van noodzakelijke voorzieningen door de minister in geval van taakverwaarlozing in de tijd beperkt, namelijk tot een nader bij koninklijk besluit te bepalen datum. Zo al van deze bevoegdheid gebruik zou moeten worden gemaakt, dan zal dat zich naar verwachting voordoen bij het inrichten van het samenwerkingsverband en het opstarten van de werkzaamheden binnen het samenwerkingsverband.

Escalatieladder en ingrijpen in de taakuitoefening door het samenwerkingsverband

Waarom wordt de landelijke geschillencommissie WSNS afgeschaft, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. De leden van de GroenLinks-fractie stellen hierna een soortgelijke vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

De landelijke geschillencommissie samenwerkingsverbanden wsns wordt afgeschaft omdat de huidige samenwerkingsverbanden wsns, waarvoor de commissie is ingesteld, als gevolg van dit wetsvoorstel niet meer zullen voortbestaan.

Waarom wordt deze niet simpelweg omgevormd tot een landelijke geschillencommissie Passend Onderwijs, zo vragen deze leden vervolgens.

Een omvorming van de landelijke geschillencommissie samenwerkingsverbanden wsns naar een landelijke geschillencommissie passend onderwijs is niet nodig. Reden daarvoor is dat de samenwerkingsverbanden passend onderwijs verplicht worden om in hun statuten zelf een geschillenregeling vast te leggen.

Ook de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) geeft aan het zeer ongewenst te vinden wanneer alle conflicten direct bij de CGB of de rechter terecht zouden gaan komen. Ouders hebben behoefte aan een snelle en effectieve geschilbeslechting. Pedagogische, onderwijskundig en eventueel medische argumenten moeten daarbij de doorslag geven en niet zozeer juridische.

Is de minister het daarom met ons eens dat CGB noch de rechter in staat is om dat type argumenten te beoordelen en te wegen vragen de leden van voornoemde fractie?

Het is niet zo dat, zoals in de vraag gesuggereerd wordt, alle conflicten direct bij de CGB of de rechter terechtkomen. Als ouders en school het niet met elkaar eens kunnen worden over de toelating van een leerling of

het ontwikkelingsperspectief, dan kunnen ouders in het eerste geval bezwaar aantekenen bij de school en in het tweede geval een klachtenprocedure starten. Ook kunnen de onderwijsconsulenten ondersteuning bieden.

De bezwaarprocedure leidt in veel gevallen tot een oplossing waardoor een gang naar de CGB of de rechter niet meer nodig is en vormt dus een rem op de reguliere rechtsgang. Komt men er samen niet uit, dan kunnen ouders naar de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) of naar de rechter. De CGB beoordeelt primair of de school voldoende onderzoek heeft verricht naar de mogelijkheden om de betreffende leerling toe te laten. De CGB beoordeelt ook of de school voor bepaalde aanpassingen kan zorgen waardoor de leerling het onderwijs wel zou kunnen volgen en zo ja of die aanpassingen niet onevenredig belastend zijn voor de school. Bij deze afweging worden ook medische en onderwijskundige elementen betrokken. Daarover zijn doorgaans deskundigenrapporten voorhanden. De CGB en de rechter zullen alle relevante informatie meewegen bij hun oordeel.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat het oordeel is van de regering over het voorstel voor een landelijke geschillencommissie zoals uitgewerkt door de Werkgroep Leerrecht en Leerplicht van de Nederlandse vereniging voor onderwijsrecht.

Dit voorstel wordt niet overgenomen. Bij een soortgelijke vraag hiervoor van de leden van de PVV-fractie in paragraaf 2 is ook op deze vraag ingegaan.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat de volgende stap is op de escalatieladder als de minister de taakverwaarlozingsregeling heeft afgeschaft.

Wanneer de bepaling rondom de taakverwaarlozing zou komen te vervallen, blijft het reeds bestaande instrumentarium over, zoals het geven van een aanwijzing en het opschorten of inhouden van de bekostiging.

De leden van genoemde fractie vragen of de regering het risico ziet dat scholen slachtoffer worden van een bekostigingssanctie terwijl zij geen tot weinig invloed hebben op de geconstateerde verwaarlozing.

Nee. Een bekostigingssanctie wordt niet lichtvaardig opgelegd. Daaraan voorafgaande zijn diverse stappen doorlopen die binnen een vooraf vastgestelde redelijke termijn tot verbetering (zouden) hebben kunnen leiden. Het samenwerkingsverband bestaat uit de (besturen van) de aangesloten scholen. Zij hebben dan ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het functioneren van het samenwerkingsverband.

Heeft de inspectie de mogelijkheid om een school(bestuur) een bekostigingssanctie op te leggen vanwege taakverwaarlozing, bijvoorbeeld het niet aanbieden van de in het ondersteuningsprofiel beloofde ondersteuning, zo vragen deze leden.

Een bekostigingssanctie kan uitsluitend worden opgelegd aan degene die de voor hem geldende wettelijke bepalingen niet naleeft. Dit betekent dat aan individuele schoolbesturen geen bekostigingssanctie opgelegd kan worden als het samenwerkingsverband zich niet houdt aan de wettelijke bepalingen die gelden voor een samenwerkingsverband. Omgekeerd geldt dat als een school de voor de school geldende wettelijke bepalingen niet naleeft, dat niet kan leiden tot een bekostigingssanctie voor het samenwerkingsverband. Een voorbeeld: als een school weigert zich aan te sluiten bij een samenwerkingsverband dan houdt die school zich niet aan zijn wettelijke verplichting om aangesloten te zijn en kan de school een bekostigingssanctie worden opgelegd. Voor het al dan niet kunnen ingrijpen op basis van de taakverwaarlozingsbepaling geldt in feite

hetzelfde. Het niet naleven van wettelijke verplichtingen door een school (bijvoorbeeld het niet vaststellen van een schoolondersteuningsprofiel) kan niet worden aangemerkt als een ernstige verwaarlozing van de taak van het samenwerkingsverband. De bepaling over taakverwaarlozing ziet namelijk op het samenwerkingsverband, terwijl het schoolondersteuningsprofiel iets is van de school. Een nuancering met betrekking tot taakverwaarlozing is verwoord in het derde lid van artikel 163c WPO en artikel 103h WVO: de minister kan ook de noodzakelijke voorzieningen treffen indien bevoegde gezagsorganen van scholen niet voldoen aan de verplichting om gezamenlijk een samenwerkingsverband op te richten.

Toewijzing naar het lwoo en pro

De leden van de D66-fractie vragen waarom de middelen voor het lwoo en pro kunnen worden gebudgetteerd wanneer er niets veranderd aan de toewijzing? Zij vragen of het de verwachting is dat de vraag naar lwoo en pro afneemt zonder dat de toewijzing verandert. De leden van de GroenLinks-fractie vragen in aanvulling daarop wat de inhoudelijke onderbouwing is voor het budgetteren van de middelen.

Het is niet de verwachting dat door de bezuinigingen op het (voortgezet) speciaal onderwijs de vraag naar leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs zal afnemen. Conform het Regeerakkoord is de budgettering van de middelen er met name op gericht om de omvang van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs te beheersen.

Landelijke samenwerkingsverbanden naar richting

De leden van de SP-fractie vragen waarom voor scholen met een bijzondere richting de mogelijkheid wordt geschapen om een landelijk samenwerkingsverband te stichten? Zij vragen of hiervoor niet de argumenten over schaalgrootte en gemeentegrenzen gelden.

Met passend onderwijs is gekozen voor een regionale uitwerking van de extra ondersteuning aan leerlingen. In de huidige situatie is het in zowel het primair- als het voortgezet onderwijs mogelijk een samenwerkingsverband naar denominatie in te richten. In lijn hiermee wordt in dit wetsvoorstel ook de mogelijkheid geboden om een samenwerkingsverband naar denominatie in te richten. Dat is echter alleen mogelijk op landelijk niveau. Het is vanuit de keuze voor een regionale systematiek en uitvoeringstechnisch niet mogelijk om op regionaal niveau een samenwerkingsverband naar richting te vormen. In dat geval is immers niet eenduidig meer welk samenwerkingsverband verantwoordelijk is, terwijl dat een belangrijke vooruitgang is in de nieuwe systematiek. Bij thuiszitters kan geen verantwoordelijk samenwerkingsverband meer worden aangewezen. Verder moeten gemeenten alsnog met verschillende samenwerkingsverbanden gaan afstemmen. Ook is niet altijd duidelijk welk samenwerkingsverband verantwoordelijk is voor de bekostiging van een leerling in het speciaal onderwijs (geldt met name bij eerste aanmelding). Voor een landelijk samenwerkingsverband gelden de argumenten over gemeentegrenzen en schaalgrootte niet.

Hoeveel extra bureaucratie levert dit op en hoeveel extra geld kost dit, zo vragen de leden van deze fractie.

Een landelijk samenwerkingsverband leidt naar verwachting niet tot extra bureaucratie. Er zijn geen structurele middelen gemoeid met de inrichting van een landelijk samenwerkingsverband.

Zij vragen vervolgens of voor deze landelijke samenwerkingsverbanden een acceptatieplicht geldt en of ouders de grondslag moeten respecteren of actief onderschrijven?

Eén van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor het vormen van een landelijk samenwerkingsverband naar richting is dat alle scholen in Nederland van die richting aan moeten sluiten bij dit samenwerkingsverband. Dit betekent dat een samenwerkingsverband naar richting deelname van scholen van die richting aan dit samenwerkingsverband niet kan weigeren. Scholen bepalen hun beleid ten aanzien van de toelating van leerlingen. Dit wetsvoorstel regelt dat scholen een zorgplicht krijgen om voor alle leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte een zo passend mogelijke plek te bieden, op de eigen of een andere school. Ook wordt geregeld dat de zorgplicht niet van toepassing is wanneer ouders weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs op de school zullen respecteren dan wel onderschrijven.

Tevens informeren zijhoeveel en welke richtingen in aanmerking zouden kunnen komen voor een landelijk samenwerkingsverband? In aansluiting hierop stellen zij de vraag of het juist is dat enkel de reformatorische richting een samenwerkingsverband zal stichten en of daaruit kan worden geconcludeerd dat deze uitzondering alleen wordt gecreëerd voor het reformatorisch onderwijs. Tevens informeren zij naar de meerkosten van een dergelijk landelijke samenwerkingsverband voor de overheid? Op dit moment ligt er een verzoek van het reformatorisch onderwijs om zowel voor het primair als voor het voortgezet onderwijs een landelijk samenwerkingsverband te mogen inrichten. Dat is tot nu toe het enige verzoek.

Hieruit kan niet worden geconcludeerd dat de uitzondering alleen voor het reformatorisch onderwijs zal gelden, maar vooralsnog ligt er alleen een verzoek van het reformatorisch onderwijs. Er zijn voor de overheid geen structurele meerkosten verbonden aan een landelijk samenwerkingsverband.

De leden van de D66-fractie vragen waarom een uitzondering op de indeling van samenwerkingsverbanden noodzakelijk en acceptabel wordt geacht op basis van richting.

Zoals is vermeld in het antwoord op de dezelfde vraag van de SP-fractie, is met passend onderwijs gekozen voor een regionale uitwerking van de extra ondersteuning aan leerlingen. In de huidige situatie is het in zowel het primair als het voortgezet onderwijs mogelijk een samenwerkingsverband naar denominatie in te richten. In lijn hiermee wordt in dit wetsvoorstel ook de mogelijkheid geboden om een samenwerkingsverband naar denominatie in te richten. Dat is echter alleen mogelijk op landelijk niveau. Het is vanuit de keuze voor een regionale systematiek niet mogelijk om op regionaal niveau een samenwerkingsverband naar richting te vormen. In dat geval is immers niet eenduidig meer vast te stellen welk samenwerkingsverband verantwoordelijk is voor de ondersteuning van de leerlingen, terwijl dat een belangrijke vooruitgang is in de nieuwe systematiek. Bij thuiszitters kan dan ook geen verantwoordelijk samenwerkingsverband meer worden aangewezen. Verder moeten gemeenten alsnog met meerdere samenwerkingsverbanden afstemmen en ook is niet altijd duidelijk welke samenwerkingsverband verantwoordelijk is voor de bekostiging van een leerling in het speciaal onderwijs (dat geldt vooral bij de rechtstreekse aanmelding van een kind voor het speciaal onderwijs).

De leden van genoemde fractie vragen aan te geven wat de gevolgen van zo'n landelijk samenwerkingsverband zijn voor de leerlingen. Is het bijvoorbeeld in het belang van het kind dat de dagelijkse reisafstand sterk toeneemt, zo vragen deze leden.

De inrichting van een landelijk samenwerkingsverband heeft geen gevolgen voor de leerlingen. Ouders hebben en houden de vrijheid om een school te kiezen die past bij hun geloofsovertuiging. Het is niet in het

belang van het kind dat de dagelijkse reisafstand sterk toeneemt. De reisafstand is afhankelijk van het aantal beschikbare voorzieningen van die richting binnen het samenwerkingsverband. Door een betere spreiding van voorzieningen en het creëren van tussenvoorzieningen kunnen de reisafstanden afnemen.

Vervolgens vragen deze leden of de regering kan aangeven welke extra publieke kosten acceptabel zijn voor het in stand houden van landelijke samenwerkingsverbanden.

Aan een landelijk samenwerkingsverband zijn geen extra publieke kosten verbonden.

Tevens vragen de leden van genoemde fractie welke gemeente de extra kosten voor het leerlingenvervoer binnen landelijke samenwerkingsverbanden moet betalen: de gemeente waar de school staat of de gemeente waar de leerling woont.

De gemeente waar de leerling woont, is verantwoordelijk voor het leerlingenvervoer.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of een enkele bijzondere school van een bepaalde richting de vorming van een landelijk samenwerkingsverband kan frustreren.

Ja, dat kan. Eén van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een landelijk samenwerkingsverband naar richting is dat alle scholen in Nederland van die richting aansluiten bij dit samenwerkingsverband.

Tevens vragen deze leden of een nieuwe school van een richting, waarvoor een landelijk samenwerkingsverband bestaat, verplicht is om zich bij dit landelijk samenwerkingsverband aan te sluiten?

Net zomin als bestaande scholen zijn nieuwe scholen verplicht zich bij een landelijk verband aan te sluiten. Mocht een nieuwe school besluiten zich niet bij het landelijk verband aan te sluiten, dan wordt niet langer voldaan aan de wettelijke voorwaarde dat alle scholen van die richting zijn aangesloten.

De leden van genoemde fractie informeren wat wordt verstaan onder alle onderwijssoorten.

Een landelijk samenwerkingsverband omvat alle in Nederland gelegen en tot dezelfde richting behorende scholen die vallen onder de WPO, WVO en WEC (dit laatste voor wat betreft cluster 3 en 4).

De leden van de GroenLinks-fractie vragen vervolgens hoe de restricties op het vormen van een landelijk samenwerkingsverband zich verhouden tot de vrijheid van onderwijs.

De oprichting van samenwerkingsverbanden staat als zodanig los van artikel 23 van de Grondwet. Artikel 23 regelt (kort gezegd) dat het geven van onderwijs vrij is. Samenwerkingsverbanden verzorgen geen onderwijs en in die zin is er dus geen relatie met artikel 23. Het onderwijs blijft gegeven worden door de scholen. De voorwaarden om te kunnen komen tot een landelijk samenwerkingsverband staan dan ook los van de vrijheid van onderwijs. Op deze regel is één uitzondering: een voorwaarde voor de vorming van een landelijk samenwerkingsverband is dat dit uitsluitend kan worden gevormd door alle bevoegde gezagsorganen van tot dezelfde richting behorende scholen in Nederland.

Tevens stellen de leden van genoemde fractie de vraag hoe het leerlingenvervoer wordt geregeld binnen landelijke samenwerkingsverbanden?

De gemeente is verantwoordelijk voor het leerlingenvervoer. Dat geldt zowel voor regionale als voor landelijke samenwerkingsverbanden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen toelichting op de eis voor landelijke samenwerkingsverbanden naar richting dat zij (v)so cluster 3 en 4 horen aan te bieden.

Dat betekent dat een landelijk samenwerkingsverband voor alle leerlingen die aangewezen zijn op cluster 3 en 4 onderwijs een aanbod moet kunnen bieden.

Zij vragen eennadere onderbouwing waarom deze eis wordt gesteld, aangezien de huidige samenwerkingsverbanden naar richting prima slagen in het geven van ondersteuning aan zorgleerlingen. De leden van deze fractie wijzen bovendien op het gegeven dat diverse nieuwe regionale samenwerkingsverbanden ook geen (v)so cluster 3 en 4 aanbieden. Waarom is het niet mogelijk voor samenwerkingsverbanden naar richting om op dezelfde manier te werk te gaan, zo vragen zij. De bedoeling van een landelijk samenwerkingsverband naar richting is dat het een sluitend aanbod van voorzieningen heeft voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, inclusief voor de leerlingen in cluster 3 en 4.

2.3. De positie van het (voortgezet) speciaal onderwijs

De leden van de PvdA-fractie vragen of het bevoegd gezag van de (V)SO school één stem heeft in het bestuur van het nieuwe samenwerkingsverband of dat deze stem een zwaarder of apart gewicht heeft. Het wetsvoorstel schrijft voor dat het samenwerkingsverband een privaatrechtelijke rechtspersoon is. Hieruit vloeit de verplichting voort om statuten op te stellen. In deze statuten worden de afspraken opgenomen die de basis van de samenwerking tussen de bevoegde gezagsorganen regelen. Hiertoe behoren onder andere de te volgen besluitvormingsprocedures. Of en hoe hierin het (v)so een andere positie krijgt dan het regulier onderwijs, is aan het samenwerkingsverband om te bepalen.

De leden van genoemde fractiestellen de vraag of er anderszins in het wetsvoorstel waarborgen zijn ingebracht om de positie van het speciaal onderwijs binnen de samenwerkingsverbanden te borgen.

Ja. In het wetsvoorstel is geregeld dat de bekostiging van het speciaal onderwijs rechtstreeks vanuit DUO verloopt en niet via het samenwerkingsverband. Verder is de mogelijkheid gecreëerd dat het speciaal onderwijs niet alleen aansluit bij het samenwerkingsverband waarbinnen de school gevestigd is, maar ook bij andere samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld bij een samenwerkingsverband dat een belangrijk voedingsgebied is. Verder blijft natuurlijk in algemene zin gelden dat er altijd een deel van de leerlingen blijft voor wie het speciaal onderwijs het meest passend is. Ook hieraan ontleent het speciaal onderwijs zijn positie.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe is zeker gesteld op het niveau van het Samenwerkingsverband dat het speciaal onderwijs blijft bestaan. Hiervoor zijn in de wet geen aparte waarborgen gecreëerd.

Hoe wordt voorkomen dat de kwaliteit van het speciaal onderwijs wordt uitgewrongen doordat het beschikbare budget wordt afgeknepen, zo vragen de leden van genoemde fractie.

Het is niet de bedoeling dat er tussen samenwerkingsverband en (v)so een prijs per leerling wordt overeengekomen op basis van vraag en aanbod. Daarom is er gekozen voor een helder systeem waarin sprake is van drie te onderscheiden bekostigingscategorieën gebaseerd op de huidige omvang van de bekostiging. Met deze keuze wordt het in de vraag benoemde risico tot een minimum beperkt.

De leden van genoemde fractie stellen vervolgens de vraag hoe de beslissing of een kind wel of juist niet naar het speciaal onderwijs gaat, tot stand komt.

Net als in de huidige situatie zal een school in overleg treden met ouders wanneer de ontwikkeling van een kind stagneert. In overleg met de ouders kan worden gezien of (tijdelijk) extra ondersteuning nodig is. Wanneer dit geen/onvoldoende effect heeft en de problematiek groter wordt, dan kan in overleg met de ouders worden besproken of plaatsing in het (voortgezet) speciaal onderwijs (v)so nodig is. Resultaat van dat gesprek kan ook zijn dat de huidige reguliere school geen passende ondersteuning kan bieden, maar een andere reguliere school binnen het samenwerkingsverband wel. Mede afhankelijk van de afspraken binnen het samenwerkingsverband kan het resultaat ook zijn dat plaatsing in het (v)so naar mening van de school aan de orde is. In dat geval vraagt de school, op basis van de afspraken over de te volgen procedure en criteria, een toelaatbaarheidsverklaring aan bij het samenwerkingsverband. Deskundigen adviseren het samenwerkingsverband over de toelaatbaarheid van de leerling.

Ook willen zij weten hoe wordt voorkomen dat deze beslissing wordt beïnvloed door belangen van organisaties. En vergt een zuiver oordeel over de vraag wel/geen speciaal onderwijs niet een onafhankelijk deskundige, los van de school en samenwerkingsverband, zo vragen de leden van genoemde fractie.

De samenwerkingsverbanden moeten in het ondersteuningsplan vastleggen welke procedure en criteria worden gebruikt bij de beoordeling of een leerling in aanmerking komt voor plaatsing in het speciaal basisonderwijs en in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Op die manier is dit voor scholen en ouders transparant. In het wetsvoorstel is verder geregeld dat deskundigen adviseren over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs. Bij algemene maatregel van bestuur worden voorschriften gegeven over de aard van de noodzakelijke deskundigheid.

De leden van de PvdA-fractie vragen of in de situatie dat de school van aanmelding tot de conclusie zou komen dat het aangemelde kind beter op het speciaal onderwijs thuis zou zijn, dat dan altijd is afgestemd en geaccordeerd binnen het samenwerkingsverband.

De school van aanmelding heeft de zorgplicht. Indien deze school van mening is dat zij het kind niet zelf kan plaatsen, dan moet de school, na overleg met de ouders een zo passend mogelijke plek op een andere school vinden. Mede afhankelijk van de voorkeur van de ouders kan dat een reguliere of een speciale school zijn. Voordat aan ouders een passende plek in het (voortgezet) speciaal onderwijs wordt geboden dient het samenwerkingsverband daarmee te hebben ingestemd. De school moet daartoe een aanvraag in bij het samenwerkingsverband, conform de afgesproken procedures (en criteria).

Wat gebeurt er als de school plaatsing op het speciaal onderwijs passend vindt en het samenwerkingsverband dit afwijst, zo vragen deze leden. De leden van genoemde fractie koppelen hieraan de vraag welke positie ouders hebben wanneer zij het daar niet mee eens zijn. Of andersom: welke positie ouders hebben wanneer zij menen dat hun kind beter naar het speciaal onderwijs zou kunnen en het samenwerkingsverband dit afwijst.

Als ouders het niet eens zijn met een besluit over de toelaatbaarheid, dan bestaat voor hen de mogelijkheid om tegen dit besluit bezwaar en eventueel beroep in te stellen. Daarnaast kan de school die de toelaatbaarheidsverklaring heeft aangevraagd bij het samenwerkingsverband,

nogmaals in gesprek gaan met het samenwerkingsverband of uiteindelijk bezwaar en beroep aantekenen.

Deze leden vragen of er de bereidheid is ouders het recht te geven om desgewenst een eigen deskundige in te schakelen voor een second opinion.

Ouders hebben altijd het recht om een deskundige in te schakelen. Het wetsvoorstel voorziet alleen niet in de verplichting van scholen om dit oordeel mee te wegen bij de beslissing over toelaatbaarheid. Overigens is in het wetsvoorstel wel geregeld dat deskundigen adviseren over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs.

De leden van de PvdA-fractie vervolgen met de vraag wat de stand van zaken is ten aanzien van de zgn epilepsiescholen. Zij vragen of er inmiddels uitvoering is gegeven aan de motie Dijsselbloem en de toezeggingen van de Minister inzake de toekomst van deze scholen.

Om tot een gedegen voorstel te kunnen komen in het antwoord op de motie Dijsselbloem, is nader onderzoek nodig. De inspectie is daarom gevraagd om in het onderzoek naar de expertisebesteding dat zij uitvoert de vraag naar behoud van expertise van de zogenaamde epilepsiescholen te betrekken. Eind 2011 is hierover overleg gevoerd met de betrokken scholen. De tweede helft van 2012 wordt het onderzoek opgeleverd. Bij eerdere soortgelijke vragen van de leden van de VVD-fractie is ook op deze vragen ingegaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen aandacht voor het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs, waarvoor de systematiek van indicatiestelling niet wordt gewijzigd maar wel wordt overgegaan tot budgetfinanciering. Deze leden vragen of het juist is dat de samenwerkingsverbanden dus met een gefixeerd budget moeten uitvoeren wat een los van hen staande regionale verwijzingscommissie beslist. Zij vragen tevens of het juist is dat als het lwoo-budget tekort schiet het samenwerkingsverband andere middelen, lees zorgmiddelen voor passend onderwijs, zal moeten inzetten om de geïndiceerde lwoo-ondersteuning mogelijk te maken. Als dat zo is, is dat gewenst in de ogen van de regering, zo vragen deze leden. Zo nee, hoe zal in deze situatie dan het geld moeten worden gevonden?

De bekostiging van de middelen voor leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs blijft rechtstreeks via de scholen verlopen waarop de geïndiceerde leerlingen staan ingeschreven. De middelen verschuiven niet naar het nieuwe samenwerkingsverband passend onderwijs. Het samenwerkingsverband speelt dan ook geen rol bij het indiceren en de bekostiging van lwoo- en pro-leerlingen. Het totale budget is landelijk gebudgetteerd, dus wanneer het aantal geïndiceerde leerlingen toeneemt, daalt de bekostiging per leerling. Overigens is het aantal lwoo- en pro-leerlingen de afgelopen jaren stabiel.

De leden van de PVV-fractie vragen om verduidelijking en toelichting hoe de grotere klassen in de praktijk vorm zullen krijgen. Ook vragen zij of de onderwijskwaliteit is te waarborgen middels grotere klassen. Ten slotte vragen de leden van genoemde fractie of grotere klassen zijn te voorkomen als de besturen, die een grote autonomie hebben als het gaat om de inzet van de gelden, andere keuzes maken in hun beleidsvoering. De (v)so scholen zijn zelf verantwoordelijk voor hun eigen organisatie en voor welke keuzes zij maken om de schoolorganisatie aan te passen aan het lagere bekostigingsniveau. Een bezuiniging op de lumpsum van scholen voor (v)so leidt ertoe dat het grootste deel hiervan neerslaat bij de personele bekostiging, waardoor de klassen iets groter worden en/of er minder ondersteunend personeel per klas beschikbaar is. De overheid

treedt niet in de keuzes die een bevoegd gezag maakt. Op de kwaliteit van het onderwijs aan deze leerlingen ziet de overheid wel toe via de inspectie. Indien deze niet op orde is, kijkt de inspectie ook naar de inzet van de middelen. De verwachting is dat als gevolg van de bezuinigingen de klassen in het (v)so iets groter worden, maar dat deze nog altijd aanzienlijk kleiner zijn dan in het regulier onderwijs. Hoewel het voor scholen voor (v)so een moeilijke maatregel is, is de regering van mening dat het ook na de bezuinigingen nog steeds mogelijk is om op een adequate wijze onderwijs te geven in het (v)so en dat er voldoende expertise aanwezig blijft.

De leden van de SP-fractie merken op dat bij een nieuw op te richten nevenvestiging (v)so overeenstemming moet zijn met het samenwerkingsverband en de gemeente waar die nevenvestiging zal worden gevestigd. De vraag of dat betekent dat beide een beslissende stem hebben over de totstandkoming van de nieuwe nevenvestiging, wordt bevestigend beantwoord.

Verder vragen de leden van genoemde fractie of een samenwerkingsverband een school voor speciaal onderwijs kan opheffen, teneinde de leerlingen samen met de zorg hiervoor onder te brengen in het regulier onderwijs.

Nee, een samenwerkingsverband kan er niet voor kiezen scholen voor speciaal onderwijs op te heffen. Dat besluit het bestuur van de betreffende school. Wel kan een school onder de opheffingsnorm komen als een samenwerkingsverband besluit weinig of geen leerlingen meer te verwijzen naar een school.

Zij voegen hieraan de vraag toe of een samenwerkingsverband een speciale school voor basisonderwijs (sbo) kan opheffen, om de leerlingen samen met de zorg hiervoor onder te brengen in het regulier onderwijs.

Nee, een samenwerkingsverband kan er niet voor kiezen scholen voor speciaal basisonderwijs op te heffen. Dat besluit het bestuur van de betreffende school. Wel kan een school onder de opheffingsnorm komen als een samenwerkingsverband besluit weinig of geen leerlingen meer te verwijzen naar een school.

De leden van de SP vernemen vanuit (v)so scholen dat zij bepaalde vormen van onderwijs niet meer kunnen aanbieden als de groepen te groot worden. Zij vragen in hoeverre deze te verwachte didactische veranderingen een bedoeld effect zijn van deze wet en de bijhorende bezuinigingen.

Het is niet de verwachting van de regering dat er (v)so scholen zijn die bepaalde vormen van onderwijs niet meer kunnen aanbieden. De (v)so scholen zijn echter zelf verantwoordelijk voor hun eigen organisatie en voor welke keuzes zij maken om de schoolorganisatie aan te passen aan het lagere bekostigingsniveau. Daar treedt de overheid niet in. Op de kwaliteit van het onderwijs aan deze leerlingen ziet de overheid toe via de inspectie.

Zij koppelen hieraan de vraag hoe de regering denkt te ondervangen dat door de grotere klassen het werk intensiever zal worden en de kans op incidenten zal toenemen. Ook willen de leden van deze fractie weten hoe het personeel een veilige werkplek wordt gegarandeerd.

De klassen in het (v)so worden iets groter als gevolg van de bezuinigingen, maar zijn nog altijd aanzienlijk kleiner dan in het regulier onderwijs. De (v)so scholen zijn zelf verantwoordelijk voor hun eigen organisatie en voor welke keuzes zij maken om de schoolorganisatie aan te passen aan het lagere bekostigingsniveau. Voor de leerkrachten in het (v)so betekent dit mogelijk dat het werk intensiever wordt. De effecten van

zowel de stelselwijziging, als de bezuiniging en de personele gevolgen daarvan worden gemonitord. Daarnaast is het niet de verwachting van de regering dat het aantal incidenten toeneemt.

Cluster 1 en 2

De leden van de VVD-fractie merken op dat de clusters 1 en 2 hun eigen expertise blijven houden. Wel wordt van hen verlangd, in het bijzonder van cluster 2, om een bijdrage te leveren aan het regulier onderwijs. Zij vragen of het juist is dat deze scholen gekort worden op hun budget terwijl zij het, meer (en nieuwe?) taken lijken te krijgen.

Allereerst worden scholen voor cluster 2 deels uitgezonderd bij de invulling van de bezuiniging. Zo vindt er geen bezuiniging plaats op de ambulante begeleiding aan dove en slechthorende leerlingen. Er vindt wel een bezuiniging plaats op de ambulante begeleiding aan leerlingen met ernstige spraaktaalmoelijkheden.

Daarnaast wordt in het voorliggende wetsvoorstel geregeld dat de scholen voor cluster 2 zorgdragen voor de volledige ondersteuningsarrangementen van leerlingen in het regulier onderwijs en dat zij op termijn mogelijk de tolkvoorziening een plek geven in die ondersteuningsarrangementen. Daarvoor ontvangen zij in de toekomst ook het reguliere deel van de rugzak als onderdeel van hun vaste ondersteuningsbudget en het budget voor doventolken van het UWV. Tegenover de nieuwe taken staan dan ook nieuwe middelen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een reactie op vragen van Siméa en Vivis hoe wettelijk wordt verankerd dat instellingen in cluster 1 en 2 speciale groepen in het regulier onderwijs kunnen onderbrengen en of artikel 70 van de WEC bepaalde vormen van samenwerking niet in de weg staan. De leden van de SP-fractie stellen hierna een soortgelijke vraag.

Op deze vraag is ingegaan bij de beantwoording van eerdere vragen van de leden van de D66-fractie.

De leden van genoemde fractie vragen tevens of de regering kan bevestigen dat er een toezegging is gedaan om de specifieke deskundigheid voor de doelgroep doofblinde kinderen niet verplicht te stellen voor alle instellingen in cluster 2. Ook vragen deze leden een reactie van de regering op de suggestie dat een dergelijke uitzondering ook voor dove kinderen gemaakt zou moeten worden.

Op deze vraag is eveneens ingegaan bij de beantwoording van eerdere vragen van de leden van de D66-fractie.

De leden van genoemde fractie vragen hoe deze instellingen de komende jaren worden ondersteund, zodat de onduidelijkheden over onder andere de hoogte van de budgetten per instelling, de structurele financiering van het internaat in Haren en de condities waaronder de tolkvoorziening onder de nieuwe regelgeving wordt geregeld.

Deze onduidelijkheden worden zo snel als mogelijk weggenomen in overleg met de betrokken besturen. Zie verder de beantwoording van eerdere vragen van de leden van de D66-fractie.

De leden van de SP-fractie merken op dat cluster 1 en 2 speciale groepen in reguliere scholen kunnen onderbrengen. Zij vragen om wat voor groepen het hier gaat, wat voor bekostiging daar voor staat en hoe de zorg voor deze leerlingen wordt georganiseerd.

Op deze vraag is eveneens ingegaan bij de beantwoording van eerdere vragen van de leden van de D66-fractie.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe wettelijk wordt gefaciliteerd dat instellingen gebruik kunnen maken van voorzieningen voor regulier onderwijs.

Ook op deze vraag is ingegaan bij de beantwoording van eerdere vragen van de leden van de D66-fractie.

In aansluiting op voorgaande vraag informeren de leden van genoemde fractie of artikel 70 van de WEC een wettelijk obstakel hiervoor vormt. Op deze vraag is eveneens ingegaan bij de beantwoording van eerdere vragen van de leden van de D66-fractie.

Vervolgens stellen deze leden de vraag waarom de afname van het aantal leerlingen bij een deel van de doelgroep wordt gebruikt als argument om cluster 2 op gelijke wijze te behandelen als cluster 1.

Er is geen sprake van een afname van het aantal leerlingen bij cluster 2 en dit wordt ook niet door de regering als argument gehanteerd. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de schaalgrootte en de specialistische expertise reden zijn om voor cluster 2 aan te haken bij de landelijke systematiek zoals die geldt voor cluster 1.

Ook willen de leden van genoemde fractie weten hoe zeker wordt gesteld dat de toelatingscriteria voor cluster 1 en 2 naadloos aansluiten op de ondersteuningsplannen van de samenwerkingsverbanden, zodat kinderen altijd bij de clusterinstellingen of binnen het samenwerkingsverband terecht kunnen.

De instellingen voor cluster 1 en 2 stellen criteria op op grond waarvan een leerling in aanmerking komt voor het volgen van onderwijs op een instelling of met begeleiding in het regulier onderwijs. Deze criteria worden niet wettelijk vastgesteld. Wel zijn deze landelijke criteria voor reguliere scholen en ouders transparant en inzichtelijk. Indien de leerling niet toelaatbaar is tot de instelling moeten ouders hun kind inschrijven bij een reguliere school of, indien daartoe aanleiding, is bij een school voor (v)so van een ander cluster. Die school moet dan zorgen voor een zo passend mogelijk aanbod.

Vervolgens stellen deze leden de vraag waarop de aanname dat het onderwijs voor cluster 2 per saldo goedkoper kan, is gebaseerd.

De regering gaat ervan uit dat met de bezuiniging de kwaliteit van het onderwijs op orde kan blijven.

Welke maatregelen worden in de wet genomen om te besparen, zo vragen zij.

In voorliggend wetsvoorstel worden de regionale expertisecentra afgeschaft, wordt de basis voor de cumi regeling in het (v)so en voor de preventieve en terugplaatsing ambulante begeleiding afgeschaft en worden de groeiregelingen in het (v)so afgeschaft. Daarnaast wordt de expertisebesteding met 10% verminderd.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de noodzaak van een bestuurlijke fusie in cluster 2.

Cluster 2, verenigd in Siméa, heeft aangegeven vanwege hun geringe aantal scholen en specifieke expertise over te willen gaan op de landelijke systematiek van cluster 1. Dat betekent dat er niet met scholen, maar met instellingen wordt gewerkt. Het is niet wenselijk om nog een derde systematiek wettelijk mogelijk te maken.

Waarom wordt niet gekozen voor een samenwerkingsmodel, zo vragen zij. Het gevolg van de keuze voor een landelijke systematiek van cluster 1 is dat scholen voor cluster 2 om worden gevormd tot instellingen. Het is,

zoals gezegd, niet wenselijk om naast een landelijke en een regionale systematiek nog een derde systematiek wettelijk mogen te maken.

De leden van genoemde fractie informeren vervolgens naar de kosten die zijn verbonden aan deze bestuurlijke fusie. Zij willen weten of de kosten voor deze fusie in verhouding staan tot de baten van een fusie?

Genoemde leden vragen bovendien naar de gewenste grootte van de te vormen instellingen en een nadere onderbouwing hiervan.

De regering heeft geen gegevens over de kosten van deze bestuurlijk fusie. Om te komen tot invoering van passend onderwijs heeft cluster 2, verenigd in Siméa, gedurende 3 jaar (2010–2012) een subsidie ontvangen. Het gaat in totaal om circa € 900 000.

De regering gaat ervan uit dat met de fusie tot instellingen betere randvoorwaarden ontstaan om voor alle leerlingen een zo passend mogelijk aanbod te doen. Daarmee staan de baten in verhouding tot de kosten.

In het wetsvoorstel zijn de voorwaarden waaraan een instelling moet voldoen verwoord en de taken die de instelling moet uitvoeren opgenomen. Dit zijn de inhoudelijke criteria voor de vorming van een instelling. Het is aan cluster 2 om op basis van deze criteria te onderzoeken hoe de gewenste grootte van de te vormen instellingen moet zijn.

De leden van de SGP-fractie vragen of het uit het oogpunt van zorgvuldigheid niet beter is eerst aan betrokken scholen de gelegenheid te geven op alternatieve wijze tot een landelijk dekkend aanbod te komen.

De regering erkent dat er tijd nodig is om de instellingen cluster 2 in te richten. Het proces van het ontvlechten van de diverse scholen uit de bestaande besturen en de bestuurlijke overdracht naar de instellingen dient zorgvuldig plaats te vinden. In de periode tot 1 augustus 2015 zal er daarom sprake zijn van een overgangperiode en wordt er met ingang van 1 augustus 2013 een beperkt aantal instellingen in oprichting ingericht, waarbij de huidige scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs bij de huidige besturen ondergebracht blijven en niet worden overgedragen aan de instellingen in oprichting. Het personeel blijft in dienst bij de huidige besturen en de huidige scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs blijven verantwoordelijk voor het onderwijs. De basisbekostiging van de leerling gaat rechtstreeks naar de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. De ondersteunende bekostiging loopt via instellingen in oprichting.

Ook vragende leden of het ten aanzien van de clusters 1 en 2 verstandig is de volledige leerlinggebonden financiering-middelen over te hevelen naar de instellingen. Vervolgens vragen de leden van de SGP-fractie of in voldoende mate kan worden gegarandeerd dat alle samenwerkingsverbanden daadwerkelijk aanspraak kunnen maken op adequate ondersteuning.

In overleg met de PO-raad en de VO-Raad is besloten de volledige lfg-middelen over te hevelen naar de instelling. Indien het reguliere deel van de rugzak over de samenwerkingsverbanden zou worden verspreid, worden deze middelen, gezien de beperkte doelgroep, te veel versnipperd. Hier tegenover krijgen cluster 1 en 2 een ondersteuningsplicht. Dat betekent als een cluster 1 of cluster 2 leerling op een reguliere school of een (v)so school van cluster 3 of 4 zit, de instelling verplicht is de benodigde ondersteuning te leveren.

Cluster 3 en 4

De leden van de CDA-fractie vragen of scholen in cluster 3 en 4 die geen bovenregionale functie hebben, slechts bij de samenwerkingsverbanden aangesloten kunnen zijn waar het bestuur van deze scholen (neven-)vestigingen hebben.

Nee, dat betekent het niet. Scholen voor (v)so kunnen vrijwillig (ongeacht de vraag of ze een bovenregionale functie hebben) aansluiten bij ieder gewenst samenwerkingsverband (voor so bij een po-samenwerkingsverband en voor vso bij een vo-samenwerkingsverband).

Scholen voor (v)so zullen dit slechts overwegen wanneer er ook sprake is van een bepaalde leerling-stroom van het samenwerkingsverband naar de (v)so school. Anders zou de deelname immers overbodig zijn.

Vervolgens vragen de leden van genoemde fractiewat er gebeurt in dat geval met leerlingen die nu op die scholen zitten en binnen een ander samenwerkingsverband wonen.

De aansluiting van het (v)so bij een bepaald samenwerkingsverband heeft geen relatie met de wijze waarop de leerlingen op die school worden bekostigd. Hierna wordt bij de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie ook ingegaan op deze vraag.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om toe te lichten wat de procedure is voor kinderen die een combinatie van problemen hebben die deels vallen onder cluster 1 of 2, en deels onder cluster 3 en 4.

Net als in de huidige situatie vormt de dominante handicap het uitgangspunt. Dit betekent dat indien de communicatieve problemen van een autistische leerling dominant zijn, cluster 2 verantwoordelijk is.

Cluster 4 is verantwoordelijk indien de gedragsproblemen dominant zijn.

Overigens verdwijnt de strikte scheiding tussen cluster 3 en 4. In de huidige situatie is de vraag nog wel eens of een leerling met een laag IQ en gedragsproblemen nu hoort in cluster 3 of 4, zonder dat rekening kan worden gehouden met expertise van scholen. Deze knelpunten worden met passend onderwijs opgelost. Dan kan op basis van de problematiek van de leerling en de profielen van de scholen worden bekeken welke school het best passende aanbod voor de leerling kan bieden.

De vraag van de leden van de SP-fractie of het mogelijk is voor een leerling om ook buiten het samenwerkingsverband naar een school voor speciaal onderwijs te gaan, bijvoorbeeld omdat deze dichterbij is, wordt bevestigend beantwoord.

Zij koppelen hieraan de vraag hoe dan de financiering moet lopen.

Bij de financiering van de leerlingen op een (v)so-school is de relatie die de (v)so school met één of meerdere samenwerkingsverbanden heeft, niet van belang.

Tevens vragen deze leden hoe de financiën worden georganiseerd als (v)so-scholen bij verschillende samenwerkingsverbanden zijn aangesloten.

Van belang is wel het samenwerkingsverband waar de leerling uit afkomstig is. Dat kan het samenwerkingsverband zijn van de school waarvan de leerling afkomstig is, of het samenwerkingsverband dat opereert in het gebied waar de leerling woont. De financiering van deze leerlingen loopt dus hetzelfde als die van de andere leerlingen op het (v)so.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom is gekozen voor (v)so scholen met specifieke expertise en niet voor de systematiek die in cluster 1 en 2 gehanteerd wordt.

Voor cluster 1 en 2 is vanwege de specifieke expertise en de schaal gekozen voor een aparte organisatie. Dat is anders dan in cluster 3 en 4, waar uiteraard ook veel (specifieke) expertise aanwezig is maar waar de doelgroepen meer overlappen en de verschillende onderwijssoorten organisatorisch verbonden zijn. Ook de spreiding van voorzieningen is in

cluster 3 en 4 groter. Binnen de doelgroep meervoudig gehandicapte leerlingen zitten ook de zogenaamde ernstig meervoudig gehandicapte leerlingen (emg). Dit zijn kinderen met een zeer laag ontwikkelingsniveau (een ontwikkelingsleeftijd tot twee jaar) met een grote zorgbehoefte. Bij deze kinderen is het evident dat zij extra ondersteuning nodig hebben. Binnen het referentiekader wordt bezien of daar een voorbeeldafpraak kan worden vastgelegd over de indicatiestelling van deze leerlingen. Ook ben ik over (de begeleiding van) deze doelgroep nog in gesprek met de staatssecretaris van VWS, in het kader van de herziening van de AWBZ.

De leden van genoemde fractie stellen de vraag ofin de evaluatie specifiek worden gekeken of de systematiek van de bovenregionale scholen voldoet of dat beter kan worden overgegaan op de cluster 1 en 2 systematiek.

Er zal een brede evaluatie worden uitgevoerd naar de (effecten van de) invoering van passend onderwijs. Op basis van de resultaten zal worden bezien of aanpassing van het beleid wenselijk is.

Fusietoets en de samenwerkingsbesturen

De leden van de D66-fractie vragen waarom de samenwerkingsschool zonder dat een van de betrokken scholen onder de opheffingsnorm zakt wel wordt toegestaan in het speciaal onderwijs en niet in het reguliere onderwijs.

Reden hiervoor is dat de gevolgen van de invoering van passend onderwijs voor het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) naar verwachting anders zijn dan voor het reguliere onderwijs. Vanuit het (v)so is de wens uitgesproken om, in overleg met het samenwerkingsverband, tot een betere spreiding van voorzieningen te komen. Verder is de inzet om meer leerlingen onderwijs te bieden binnen het reguliere onderwijs. Deze ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat het noodzakelijk is dat een samenwerkingsschool voor (v)so wordt ingericht ook zonder dat er sprake is van een dreigende opheffing. Het betreft hier een tijdelijke afwijking ten opzichte van het reguliere onderwijs, die van kracht zal zijn gedurende de invoeringsperiode van passend onderwijs (tot schooljaar 2019/2020).

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom het stichten van speciale samenwerkingsscholen zonder opheffingsgrond wordt beperkt in de tijd.

Er is met de wetgeving rond de samenwerkingsschool en de fusietoets bewust gekozen voor de hoofdregel om het stichten van samenwerkingsscholen te beperken tot die situaties waarin daardoor een dreigende opheffing van één of meer scholen kan worden voorkomen. De regering erkent echter dat het als gevolg van de invoering van passend onderwijs ook noodzakelijk kan zijn om een samenwerkingsschool voor (v)so in te richten zonder dat sprake is van een dreigende opheffing. Gezien de hoofdregel in de hiervoor genoemde wetgeving is deze afwijking van tijdelijke aard.

Leerlingenvervoer

De leden van de VVD-fractie vragen wie de beslissing neemt over het leerlingenvervoer en het zelfstandig reizen van leerlingen. Is dat de gemeente, de school of het samenwerkingsverband?

De gemeente neemt de beslissing over het leerlingenvervoer en het zelfstandig reizen van leerlingen.

De leden van deze fractie vragen bij wie ouders die een school wel willen, maar geen leerlingenvervoer krijgen, bezwaar kunnen maken.

Met de invoering van passend onderwijs geeft een plaatsing in het vso niet langer zonder meer recht op leerlingenvervoer. Per leerling zal de gemeente de afweging maken of leerlingenvervoer noodzakelijk is. Indien ouders het niet eens zijn met deze beslissing, kunnen ouders eerst bezwaar en daarna beroep aantekenen, waarbij wordt getoetst of de gemeente op correcte wijze invulling heeft gegeven aan haar taak.

Deze leden willen weten welke gemeente opdraait voor de kosten van het leerlingenvervoer in geval van een denominatief landelijk samenwerkingsverband.

De gemeente waar de leerling woont, is verantwoordelijk voor het denominatieve leerlingenvervoer.

Ook willen deze leden weten of deze kosten zijn gebudgetteerd.

Nee, de middelen voor het leerlingenvervoer zijn niet gebudgetteerd. De middelen maken deel uit van het gemeentefonds.

De leden van de VVD-fractie hebben ook een aantal vragen over het zelfstandig reizen. Op welke leeftijd in het VSO is een kind zelfstandig, zo vragen zij.

Of een leerling zelfstandig naar een school voor het voortgezet speciaal onderwijs kan reizen is niet aan leeftijd gekoppeld. Het gaat er om dat een leerling gezien zijn handicap niet zelfstandig kan reizen.

Ook informeren zij wie de beslissing ten aanzien van het zelfstandig reizen neemt, de school of de ouders.

Indien de ouders van mening zijn dat hun kind niet zelfstandig kan reizen, kunnen zij een aanvraag indienen bij de gemeente. De gemeente neemt de beslissing ten aanzien van het zelfstandig reizen. Per leerling zal de gemeente de afweging maken of leerlingenvervoer noodzakelijk is. Dat geldt zowel voor leerlingen met een fysieke handicap als voor leerlingen met gedragsproblemen.

Kan er ook gekozen worden voor de goedkopere tussenvorm, waarbij een (zeer) kleine groep leerlingen onder begeleiding reist, in plaats van met specifiek leerlingenvervoer, zo vragen deze leden.

Ja. Er bestaan verschillende vormen van leerlingenvervoer. Het gaat er om dat het vervoer passend is voor de leerling voor wie het is aangevraagd. Uitgangspunt bij het leerlingenvervoer is een vergoeding op basis van openbaar vervoer. Als dit niet leidt tot passend vervoer, kan een vergoeding worden gegeven voor openbaar vervoer met begeleiding. Als dat ook niet passend is, kan een vergoeding worden gegeven voor aangepast vervoer of kan aangepast vervoer worden verzorgd door de gemeente. Hierbij kan ook gekozen worden voor een tussenvorm, waarbij een (zeer) kleine groep leerlingen onder begeleiding reist.

Zo ja, kent de regering voorbeelden waarin dat gebeurt en wat de resultaten daarvan zijn, zo vragen deze leden tot slot.

De regering kent daar voorbeelden van maar heeft geen onderzoek verricht naar de resultaten van dergelijke voorbeelden.

De leden van de SP-fractie willen weten hoe ver de gesprekken zijn gevorderd over het volledig decentraliseren van het leerlingenvervoer naar de samenwerkingsverbanden.

Rijk en gemeenten hebben afgesproken gezamenlijk een onderzoek te starten naar de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het leerlingenvervoer en de mogelijkheid om leerlingenvervoer door te decentraliseren naar het onderwijs. Op dit moment vindt met de VNG afstemming plaats over de invulling van het onderzoek dat begin dit jaar van start gaat.

Het streven is nog voor het zomerreces de resultaten van het onderzoek te hebben.

Hoe zal de gemeente per leerling afweging maken of een vso-leerling gebruik mag maken van leerlingenvervoer, zo vragen deze leden. Bij de invoering van passend onderwijs komen alleen leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs in aanmerking voor leerlingenvervoer indien zij gezien hun handicap niet in staat zijn om zelfstandig naar school te komen. Dit is conform de regeling voor de leerlingen die in het voortgezet onderwijs staan ingeschreven en die gezien hun handicap niet in staat zijn om zelfstandig naar school te komen. Eenzelfde soort afweging zal moeten worden gemaakt.

In aanvulling daarop willen deze leden weten wie bij de gemeente maakt deze afweging.

Dat is de ambtenaar die verantwoordelijk is voor leerlingenvervoer. Deze kan hiervoor deskundigen inschakelen.

Welke criteria worden hiervoor gehanteerd, zo vragen deze leden. De verantwoordelijkheid voor het leerlingenvervoer is gedecentraliseerd en ligt bij de gemeente. De gemeenteraad stelt daartoe een nadere regeling vast, met inachtneming van een aantal uitgangspunten, geregeld in artikel 4 van de WPO, WVO en de WEC. De VNG heeft hiervoor een modelverordening opgesteld. In deze modelverordening staan ook richtlijnen over het vervoer van gehandicapte leerlingen van en naar scholen voor primair, voortgezet en (voortgezet) speciaal onderwijs en de aanvraagprocedure. De regeling moet erin voorzien dat het vervoer plaatsvindt op een wijze die voor de leerling passend is.

Tevens vragen de leden van deze fractie in hoeverre en op welke manier is het recht op leerlingenvervoer af te dwingen door ouders van VSO leerlingen.

De gemeente beslist of een leerling in het vso recht heeft op leerlingenvervoer. Tegen deze beslissing staan bezwaar en beroep open.

De leden van deze fractie vragen tevens een reactie op een brief van de VNG waarin in reactie op het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de VNG niet in staat is te beoordelen wie recht op vervoer heeft.

Op dit moment maakt de gemeente ook deze afweging voor leerlingen die in het voortgezet onderwijs staan ingeschreven en die gezien hun handicap niet in staat zijn om zelfstandig naar school te komen. De regering gaat er daarom vanuit dat de gemeente deze afweging ook voor vso-leerlingen kan maken.

De leden van deze fractie merken op dat wanneer het samenwerkingsverband leerlingen die extra zorg nodig hebben toewijst aan scholen, de leerlingen mogelijk verder weg van hun huis onderwijs moeten volgen. Zij vragen hoe voor deze leerlingen vervoer wordt geregeld.

Vergoeding vindt plaats op basis van de kosten van het vervoer naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school van de soort waarop een leerling is aangewezen (op grond van zijn lichamelijke of geestelijke toestand) én van de verlangde godsdienstige richting of levensbeschouwing (bij een bijzondere school), dan wel de openbare school.

Wanneer de afstand tot de school korter is dan zes kilometer kunnen ouders geen aanspraak maken op bekostiging van het vervoer. Deze afstandsgrens geldt niet wanneer de leerling gehandicapt is. Overigens verwacht de regering dat door een betere spreiding van voorzieningen het beroep op leerlingenvervoer zal afnemen.

In aanvulling daarop vragen deze leden in hoeverre zij recht hebben op leerlingvervoer of moeten ouders hiervoor opdraaien. Gemeenten hebben de (wettelijke) zorgplicht «passend vervoer» aan te bieden voor leerlingen in het po, vo en vso die vanwege hun handicap (fysiek en/of psychisch) niet zelfstandig kunnen reizen en voor alle leerlingen in het so. Uitgangspunt van de regeling is een vergoeding op basis van de kosten van het openbaar vervoer, zo nodig met begeleiding. Ook kan een fietsvergoeding worden verstrekt. Onder bepaalde voorwaarden kunnen ouders voor hun kind aanspraak maken op aangepast vervoer, in taxi's of taxibusjes. Hiertoe sluiten gemeenten contracten met een vervoerder. In de meeste gemeenten moet het vervoer worden aanbesteed.

De leden van deze fractie koppelen hieraan de vraag wat de grootste mogelijke afstand zou zijn tussen een kind en een school. Ook willen deze leden weten hoeveel geld dit een gemeente zou kosten, alleen al aan reiskosten per leerling in deze extreme situatie. Hierover zijn geen gegevens bekend.

De leden van de D66-fractie vragen aan te geven waarom de regering denkt dat leerlingen met een fysieke of psychische handicap na invoering van dit wetsvoorstel plotseling wel zelfstandig kunnen reizen. Ook na invoering van dit wetsvoorstel komen leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs in aanmerking voor leerlingvervoer als zij vanwege hun handicap (fysiek of psychisch) niet naar school kunnen reizen.

De leden van genoemde fractie vragen zich af waarom er niet voor is gekozen om het onderzoek van de VNG naar de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het leerlingvervoer af te wachten alvorens over te gaan tot wijziging van de financiering van het leerlingvervoer. Het onderzoek naar gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het leerlingvervoer heeft betrekking op de positionering van de uitvoering van het leerlingvervoer en niet op de bekostiging van het leerlingvervoer.

Waarom is er niet voor gekozen om eerst te zien hoe de hervorming van het passend onderwijs uitwerkt alvorens de financiering van het leerlingvervoer te wijzigen, zo vragen de leden van genoemde fractie. In de huidige situatie kunnen alle vso-leerlingen aanspraak maken op leerlingvervoer, ook leerlingen die wel in staat zijn om zelfstandig te reizen. Daarom heeft de regering er voor gekozen tegelijk met de invoering van passend onderwijs de bekostiging van het leerlingvervoer in het voortgezet speciaal onderwijs te wijzigen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering net als de VNG verwacht dat de specialisatie van scholen zal toenemen. De regering kan op dit moment nog geen uitspraak doen over een toe- of afname van specialisaties van scholen en de gevolgen voor het leerlingvervoer.

Hoe valt dit te rijmen met de verwachting dat het aantal vervoersbewegingen zal afnemen, zo vervolgen de leden van deze fractie hun vragen. Het is op dit moment moeilijk om exact te voorspellen of de kosten van het leerlingvervoer voor gehandicapten in hun totaliteit zullen stijgen, afnemen of gelijk zullen blijven. Door een aanpassing in de WEC zal er in ieder geval een afname zijn van de kosten voor het leerlingvervoer voor leerlingen die in het voortgezet speciaal onderwijs staan ingeschreven. Verder wordt verwacht dat indien meer leerlingen een plek kunnen krijgen in het reguliere onderwijs en er een betere spreiding van de voorzieningen wordt gerealiseerd het aantal vervoersbewegingen zal afnemen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het leerlingenvervoer voor leerlingen die afhankelijk zijn van landelijk (voortgezet) speciaal onderwijs in stand blijft.

In dit wetsvoorstel wordt de aanspraak van leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs op het leerlingenvervoer aangepast. In de huidige situatie kunnen al deze leerlingen aanspraak maken op leerlingenvervoer, ook leerlingen die wel in staat zijn om zelfstandig te reizen. In het vervolg komen alleen leerlingen in aanmerking voor leerlingenvervoer indien zij gezien hun handicap niet in staat zijn om zelfstandig naar school te komen. Een plaatsing in het vso geeft dus niet langer zonder meer recht op leerlingenvervoer. Per leerling zal de gemeente de afweging maken of leerlingenvervoer noodzakelijk is.

De leden van genoemde fractie vragen hoe wordt gegarandeerd dat leerlingen die als gevolg van de zorgplicht van schoolbesturen elders naar school moeten, van leerlingenvervoer gebruik kunnen maken. Indien een leerling in aanmerking komt voor leerlingenvervoer vindt de vergoeding plaats op basis van de kosten van het vervoer naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school van de soort waarop een leerling is aangewezen (zo mogelijk ook rekening houdend met de gewenste denominatie). Er ligt echter ook een verantwoordelijkheid bij het samenwerkingsverband om zoveel mogelijk thuis nabij onderwijs te organiseren. De verwachting is dan ook dat er door een betere spreiding van voorzieningen en een toename van het aantal tussenvoorzieningen het aantal vervoersbewegingen zal afnemen. De wijze waarop een samenwerkingsverband de ondersteuning wil vormgeven, wordt vastgelegd in het ondersteuningsplan. Samenwerkingsverband en gemeenten kunnen bij de bespreking van het ondersteuningsplan afspraken maken over de invulling van de ondersteuning in relatie tot het leerlingenvervoer.

De leden van deze fractie stellen de vraag of het leerlingenvervoer onder druk komt te staan, ook door bezuinigingen bij gemeenten. Binnen het systeem van het gemeentefonds is geen sprake van een aparte, herkenbare vergoeding voor het leerlingenvervoer. De middelen voor het leerlingenvervoer zijn niet gebudgetteerd. Bovendien heeft de gemeente een zorgplicht voor het leerlingenvervoer.

De vraag of de regering de kans groot acht dat leerlingen thuis komen te zitten, vanwege het ontbreken van leerlingenvervoer, wordt ontkennend beantwoord. Zie ook het antwoord op de vorige vraag.

Ook vragen de leden van deze fractie wat de verantwoordelijkheid is van gemeenten, wanneer leerlingen buiten de regio naar school gaan. De gemeente waar de leerling woont, is verantwoordelijkheid voor het leerlingenvervoer. Ook indien de leerling naar een school gaat die buiten de regio is gelegen. De gemeente bepaalt of een leerling in aanmerking komt voor leerlingenvervoer.

Tenslotte vragen de leden van genoemde fractie welke rechtspositie ouders hebben ten opzichte van gemeenten met betrekking tot leerlingenvervoer.

Indien ouders het niet eens zijn met een beslissing ten aanzien van het leerlingenvervoer, dan kunnen ouders eerst bezwaar en daarna beroep aantekenen, waarbij wordt getoetst of de gemeente op correcte wijze invulling heeft gegeven aan haar taak.

De leden van de SGP-fractie stellen naar aanleiding van de beperking van het leerlingenvervoer vervolgens de vraag of de regering onderkent dat de inzet die door de gemeente van ouders verwacht mag worden als het gaat om begeleiding redelijk dient te zijn.

Gemeenten hebben de (wettelijke) zorgplicht «passend vervoer» aan te bieden. Uitgangspunt van de regeling is een vergoeding op basis van de kosten van het openbaar vervoer, zo nodig met begeleiding. Begeleiding is primair de verantwoordelijkheid van de ouders. Het is aan de gemeente om een zorgvuldige afweging te maken en te bepalen wat redelijk is.

Is zij van mening dat begeleiding voor ouders niet zoveel tijd mag vergen dat vervoer eigenlijk geen reële optie meer is, zo vragen zij.

Er zijn leerlingen die in het vervoer begeleiding nodig hebben.

Begeleiding is primair de verantwoordelijkheid van de ouders. Ouders kunnen deze taak echter steeds minder combineren met hun taken op de arbeidsmarkt. Het is aan de gemeente om op basis van de verordening te bepalen welke tijd redelijk is.

De leden van genoemde fractie besluiten met de vraag of de regering kan bevestigen dat de vrees van de gemeenten voor hogere kosten ongegrond is, aangezien het aantal en de duur van de vervoersbewegingen binnen de nieuwe samenwerkingsverbanden (zowel regionaal als landelijk) waarschijnlijk zullen afnemen.

Het is op dit moment moeilijk te voorspellen of als gevolg van de invoering van passend onderwijs de kosten van het leerlingenvervoer voor gehandicapten in zijn totaliteit zullen stijgen, afnemen of gelijk zullen blijven.

Door een aanpassing in de WEC zal er in ieder geval een afname zijn van de kosten voor het leerlingenvervoer voor leerlingen die in het voortgezet speciaal onderwijs staan ingeschreven. Ook wordt verwacht dat door een betere spreiding van de vso-voorzieningen het beroep op leerlingenvervoer zal afnemen.

2.4. Het referentiekader passend onderwijs

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de functie van het referentiekader is.

De functie van het referentiekader is het bieden van een handreiking aan schoolbesturen en aan besturen van samenwerkingsverbanden om passend onderwijs in goed overleg met leraren en ouders vorm te geven.

Ook willen de leden van deze fractie weten wat de status is van het referentiekader.

Het referentiekader is een handreiking. Het is de intentie van de sectororganisaties PO-Raad, VO-raad, AOC-raad en MBO-raad, de eigenaars van het referentiekader, om het referentiekader ter zijner tijd in de code Goed Bestuur van de verschillende sectororganisaties te verankeren. De status wordt dan: «pas toe of leg uit».

Vervolgens vragen deze leden in welke mate en op welke wijze dit kader de scholen bindt.

Het referentiekader bindt, als het is vastgesteld en opgenomen in de Codes Goed Bestuur van de verschillende sectororganisaties, alle aangesloten scholen volgens het principe «pas toe of leg uit».

De leden van de PvdA-fractie verzoeken om een uitgebreide reactie op hun vraag hoe het referentiekader zich verhoudt tot het toetsingskader van de Onderwijsinspectie.

Het toetsingskader van de inspectie regelt toezicht op individuele scholen en op samenwerkingsverbanden. De normindicatoren van de inspectie zijn uitsluitend gebaseerd op wet- en regelgeving. Echter, met het referentiekader vullen scholen en samenwerkingsverbanden die wetgeving nader in, maken afspraken over hoe zij een en ander aanpakken en leggen zichzelf in voorkomende gevallen een hoger

ambitieniveau op. In haar toezicht zal de inspectie het voldoen aan die afspraken en dat ambitieniveau meenemen. Het niet voldoen aan dat niveau kan echter, in tegenstelling tot handhaving van wettelijke voorschriften, niet tot (bekostigings)sancties leiden.

Tenslotte vragen de leden van deze fractie wanneer de definitieve versie van het referentiekader beschikbaar is.

De definitieve versie van het referentiekader kan logischerwijs pas worden vastgesteld nadat het wetsvoorstel door het parlement is aanvaard.

Immers, wijzigingen die als gevolg van de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede en Eerste Kamer worden aangebracht, moeten een vertaling en eventueel een uitwerking krijgen in het referentiekader. De definitieve versie van het referentiekader mag dan ook na de parlementaire behandeling worden verwacht. Inmiddels is het overleg over het referentiekader tussen sectororganisaties, werknemersorganisaties en ouderorganisaties al wel hervat.

De leden van de CDA-fractie vrageneveneens om toe te lichten welke status het referentiekader heeft en of ouders en leerlingen hier rechten aan kunnen ontlelen.

Zoals eerder gezegd, is het referentiekader een handreiking. De intentie van de sectororganisaties PO-raad, VO-raad, AOC-raad en MBO-raad, de eigenaars van het referentiekader, is om het referentiekader te zijner tijd in de code Goed Bestuur van de verschillende sectororganisaties op te nemen. De status wordt dan: «pas toe of leg uit». Ouders en leerlingen kunnen van hun school (en van het samenwerkingsverband) dan ook verwachten dat deze zich daaraan houdt of in voorkomende gevallen een vergelijkbare handelingswijze toepast. Zij kunnen de school (en het samenwerkingsverband) erop aanspreken als dat naar hun idee in onvoldoende mate gebeurt. Zij kunnen er echter geen rechten (in de puur juridische zin van het woord) aan ontlelen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er voor gekozen is om zaken die heel wezenlijk zijn voor de operatie passend onderwijs, buiten de wet te houden.

Het wetsvoorstel wil ruimte bieden aan scholen en samenwerkingsverbanden om zo optimaal mogelijk in te spelen op regionale variëteit en diversiteit. Dat is nodig omdat het huidige stelsel dat aantoonbaar onvoldoende doet en daarmee te weinig flexibel is en ongewenste prikkels bevat. De regering heeft dan ook gekozen voor een wetsvoorstel dat kaderstellend is en ruimte laat. Invulling wordt als verantwoordelijkheid belegd bij bevoegde gezagsorganen van scholen en samenwerkingsverbanden. Echter, om te waarborgen dat regionale invulling kwalitatief, bestuurlijk en financieel verantwoord is, stelt de regering met dit wetsvoorstel heldere kaders ten aanzien van die kwalitatieve, bestuurlijke en financiële randvoorwaarden.

De leden van genoemde fractie vragen om voor elk van de 10 onderwerpen die zijn opgenomen in het referentiekader aan te geven waarom dit niet in de wet wordt geregeld. Zij koppelen hieraan de vraag in hoeverre deze zaken wel in de wet geregeld zouden kunnen worden?

Over het al dan niet wettelijk opnemen van de tien onderdelen (referenties) van het concept-referentiekader valt het volgende te zeggen:

1. Het schoolondersteuningsprofiel is een wettelijk begrip; echter de invulling daarvan wordt in samenspraak met de leraren en ouders van de betreffende school enerzijds en het samenwerkingsverband anderzijds gedaan; daarom kan de invulling niet wettelijk worden vastgelegd. Het is ook onwenselijk om dat te doen; de hoogst haalbare wettelijke invulling zal dan een door iedereen redelijkerwijs te realiseren minimumgrens worden. Het risico ontstaat dat partijen die

- grens vervolgens als norm gaan hanteren en niet naar verdere optimalisering streven.
2. De wet regelt dat ondersteuningsmiddelen worden toegekend door een samenwerkingsverband en wel dat dit transparant en toegankelijk moet zijn. De wijze waarop dit gebeurt is aan het samenwerkingsverband en is dus niet wettelijk ingevuld.
 3. Het wetsvoorstel regelt dat ouders worden betrokken bij het ontwikkelingsperspectief en dat het samenwerkingsverband respectievelijk individuele scholen ouders informeren over de invulling van het ondersteuningsplan en de consequenties daarvan voor ouders en leerlingen. Scholen informeren daarover onder andere via hun schoolgids. De wijze waarop individuele scholen individuele ouders en leerlingen helpen bij toewijzing van ondersteuning is afhankelijk van de capaciteit van de betreffende school, de afspraken die in het samenwerkingsverband zijn gemaakt en van de ondersteuningsbehoefte van het kind.
 4. De kwaliteit van het schoolondersteuningsprofiel is in die zin wettelijk geborgd dat kwaliteit van de zorg een normindicator is en zal blijven in het toetsingskader van de inspectie. Het betrekken van ouders, leerlingen en studenten bij de beoordeling ervan is niet wettelijk geregeld omdat het aan het bevoegd gezag van de school is hoe de kwaliteit wordt bewaakt. Echter, als er (veel) signalen zijn uit de directe omgeving van de school of als de opbrengsten daar aanleiding toe geven, kan dat voor de inspectie aanleiding zijn tot nader onderzoek.
 5. Docenten en schoolleiders moeten voldoen aan wettelijk vastgelegde bekwaamheidseisen. Daarvan is het herkennen van ondersteuningsbehoeftes en het inspelen op verschillen onderdeel. Van schoolbesturen wordt verwacht dat zij het ondersteuningsprofiel vormgeven in overleg met hun docenten; immers die moeten aangeven wat zij nodig hebben om aan dat functieprofiel te voldoen. Het bepalen van het ondersteuningsprofiel en het in dat licht waarborgen van de deskundigheid van de docenten is echter de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag en kan dus niet wettelijk worden vastgelegd.
 6. Het regelen van een ondersteuningsstructuur rond de school met een netwerk van specialisten is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. De regering kan hier geen wettelijke voorschriften voor geven.
 7. De overdracht van alle leerlingen naar een andere school of sector is wettelijk geregeld met het onderwijskundig rapport en met de (aangescherpte) bepalingen ten aanzien van uit- en inschrijving.
 8. De medezeggenschap is wettelijk geregeld conform de WMS. Besluitvorming over het schoolondersteuningsprofiel valt onder de zaken waarop de MR adviesrecht heeft.
 9. De verantwoording over besteding ingezette ondersteuningsmiddelen en behaalde resultaten is wettelijk geborgd.
 10. Het beschikken over een klachtenregeling is wettelijk geborgd.

De leden van de SP-fractie merken op dat de basiszorg per samenwerkingsverband zal verschillen, hetgeen zorgt voor grote diversiteit. Dit zal leiden tot rechtsongelijkheid tussen leerlingen die bij verschillende samenwerkingsverbanden zijn ingeschreven en zij vragen of de regering dit probleem ook ziet.

De kern van dit wetsvoorstel is dat elke leerling een zo passende mogelijke plek moet krijgen. De wijze waarop dit wordt gerealiseerd, kan verschillen tussen scholen en samenwerkingsverbanden. Zolang het geboden aanbod passend is, kan dat ook. De regering verwacht dan ook dat passend onderwijs niet leidt tot rechtsongelijkheid.

De leden van genoemde fractie vragen zich af voor welke basiszorg pabo's en andere lerarenopleidingen moeten opleiden.

Zie het eerder vermelde antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over in hoeverre de opleiding op de pabo's adequaat is voor wat betreft de omgang met zorgleerlingen, differentiatie in lesaanbod en klassenmanagement. Daarnaast mag uiteraard van lerarenopleidingen worden verwacht dat zij zich rekenschap geven van eisen die het afnemend veld (de scholen) in de vorm van het referentiekader stelt aan wat een docententeam als geheel basaal moet kennen en kunnen.

De leden van genoemde fractie merken op dat bezuinigingen op de regionale expertisecentra wel zijn meegenomen in deze wet, maar dat de ambulante begeleiding en groepsgrootte in aparte procedures worden behandeld. De regionale expertisecentra houden op met bestaan en daarmee dus ook veel ambulante begeleiders. Terwijl ambulante begeleiding straks wel onder de verantwoordingen van de samenwerkingsverbanden valt. Waarom is hiervoor gekozen, zo vragen de leden van deze fractie.

Het afschaffen van de regionale expertisecentra (rec's) betekent als zodanig niets voor de ambulante begeleiders. Alle ambulant begeleiders vallen in principe onder een schoolbestuur met scholen voor (v)so. In sommige gevallen is er regionaal voor gekozen om de ambulant begeleiders bij de regionale expertisecentra onder te brengen. De financiering loopt echter ook in die gevallen via de scholen voor (v)so. In dat geval moeten of de betreffende scholen voor (v)so of de rec's afspraken maken met de nieuwe samenwerkingsverbanden over de inzet van 43% van de ambulante begeleiders.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat de rol is van de minister bij het tot stand komen en de evaluatie van het referentiekader. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe het landelijk referentiekader zich verhoudt tot het toezichtkader van de inspectie.

De sectororganisaties zijn eigenaar van het referentiekader. De minister heeft het financieel mogelijk gemaakt dat het referentiekader werd ontwikkeld, omdat zij het tot haar taak rekende dat er een document als het referentiekader zou zijn. De minister ziet voor zichzelf geen rol weggelegd bij de evaluatie van het referentiekader, maar laat zich te zijner tijd graag informeren. Zie ook het eerder vermelde antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie, hoe het referentiekader zich verhoudt tot het toetsingskader van de inspectie.

De leden van genoemde fractie vragen of de huidige invulling van het begrip «basiszorg» voldoende duidelijkheid biedt aan scholen, leraren, lerarenopleidingen, ouders en leerlingen.

Het begrip basiszorg is gedefinieerd in het concept-referentiekader. Omdat het referentiekader wordt vastgesteld door de sectororganisaties mag worden verwacht dat het voldoende duidelijkheid biedt voor de schoolbesturen. Het is vervolgens de invulling die de samenwerkingsverbanden eraan geven die duidelijkheid aan ouders en leraren moet bieden; in het samenwerkingsverband wordt het immers geconcretiseerd. Van lerarenopleidingen mag worden verwacht dat zij zich rekenschap geven van eisen die het afnemend veld (de scholen) in de vorm van het referentiekader stelt aan wat een docententeam als geheel basaal moet kennen en kunnen.

Is voldoende duidelijk wat er verwacht mag worden aan basiszorg, aangezien dit per samenwerkingsverband en per school kan verschillen, zo vragen zij.

Als sectororganisaties het referentiekader verankeren in de code Goed Bestuur, wordt het begrip landelijk gehanteerd volgens het principe «pas toe of leg uit». Dat geldt voor de definitie, maar ook voor een aantal aspecten waarop de school dan expliciet beleid moet hebben. De invulling

van die aspecten en van de ondersteuning die niet in het referentiekader als onderdeel van basiszorg wordt genoemd, kan inderdaad per samenwerkingsverband verschillen. Binnen een samenwerkingsverband moet (vooral door het ondersteuningsplan) voor alle partijen duidelijk zijn welke ondersteuning alle scholen bieden en die leraren dus kunnen bieden, en die ouders van elke school mogen verwachten. Binnen een samenwerkingsverband moet ook duidelijk zijn voor welke vorm van meer specifieke ondersteuning een ouder bij een specifieke school terecht kan. Hier gaat het om een samenhangend geheel van ondersteuningsactiviteiten opdat alle leerlingen een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs kunnen krijgen.

2.5. Professionalisering van leerkrachten

De leden van de PvdA-fractie merken op dat veel expertise momenteel zit bij de ambulant begeleiders en dat deze worden massaal ontslagen. De vraag van de leden van deze fractie of de cijfers van de regering zijn gebaseerd op de (resterende) gedwongen ontslagen die overblijven na vertrek uit het onderwijs, herplaatsing, afvloeiing en pensionering wordt bevestigend beantwoord.

De leden van genoemde fractie vragen vervolgens of de regering het met deze leden eens is dat het verlies aan expertise dus feitelijk veel groter is dan de uiteindelijke gedwongen ontslagen. Het aantal arbeidsplaatsen dat als gevolg van de bezuinigingen verdwijnt, is groter dan het aantal mensen dat met ontslag wordt bedreigd. Inzet is om de expertise zoveel mogelijk te behouden voor het onderwijs en daarmee gedwongen ontslagen zo veel mogelijk te voorkomen. Hoewel het voor scholen voor (v)so een moeilijke maatregel is, is de regering van mening dat het ook na de bezuinigingen nog steeds mogelijk is om op een adequate wijze onderwijs te geven in het (v)so en dat er voldoende expertise aanwezig blijft.

Welke inzet van middelen is de komende jaren beschikbaar voor om- en bijscholing van ambulant begeleiders en leraren, zo vervolgen de leden van genoemde fractie hun vragen. De leden van de CDA-fractie stellen hierna in paragraaf 10 vergelijkbare vragen. Op deze vragen wordt hieronder ook ingegaan.

De om- en bijscholing van (v)so-personeel dat met ontslag wordt bedreigd, kan door het schoolbestuur als werkgever worden gefinancierd vanuit de bestaande landelijke scholingsvoorzieningen als het gaat om scholing naar een andere baan binnen de onderwijssector of vanuit de incidentele mobiliteitsmiddelen. Vanuit de regering is in totaal voor de mobiliteitsbevorderende maatregelen incidenteel 60 miljoen euro beschikbaar. Het gaat om een bedrag van 30 miljoen euro in 2012, 20 miljoen euro in 2013 en 10 miljoen euro in 2014.

Daarnaast is er sprake van een eenmalige prioritering van de nieuwe instroom in de Lerarenbeurs. De helft van het vrijvallende budget voor po/(v)so en de helft van het vrijvallende budget voor vo van de aanvraagtermijn 2012 van de regeling Lerarenbeurs kan bij voorrang worden ingezet om met ontslag bedreigde werknemers uit het (v)so met een onderwijsbevoegdheid om- of bij te scholen.

Ook willen de leden van deze fractie weten welke koppeling is gemaakt met de middelen die het kabinet vrijmaakt voor «prestatiebeloning» en op welke wijze deze middelen beschikbaar worden gesteld.

Een deel van de oploop van middelen voor prestatiebeloning is ingezet om de temporisering van de bezuiniging te dekken.¹ De resterende middelen voor prestatiebeloning in de oploop naar 2015 worden via een ministeriële regeling ingezet voor het uitvoeren van experimenten met

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 31 497, nr. 32.

prestatiebeloning in de sectoren po, vo, (v)so en mbo. Op basis van de resultaten wordt besloten op welke wijze de structurele middelen worden ingezet. Eén van de prestatie-indicatoren die scholen in de experimenten kunnen gebruiken (en op basis waarvan leraren dan ook in aanmerking kunnen komen voor een prestatiebeloning) is het omgaan met verschillen tussen leerlingen in de klas.

De leden van genoemde fractie merken op dat de prestatiebox als voordeel heeft dat schoolbesturen een zekere vrijheid toekomt in de besteding van extra middelen. Maar welke invloed kunnen docenten op deze manier nog hebben op de middelen die primair bedoeld zijn om hen in staat te stellen bij te scholen in het omgaan met verschillen tussen leerlingen, zo vragen zij.

Zie ook het antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie wie bepaalt of nodig is om de professionaliseringsbehoefte van leraren in kaart te brengen. Ook heeft de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad van de school instemmingsrecht op de vaststelling of wijziging van regels met betrekking tot de nascholing van het personeel.

Ook willen deze leden weten of de middelen individueel of op schoolniveau beschikbaar worden gesteld.

De middelen voor professionalisering worden via de lumpsum aan de schoolbesturen beschikbaar gesteld.

Verder stellen de leden van genoemde fractie de vraag op basis waarvan men in aanmerking kan komen voor de extra scholingsmiddelen.

Leerkrachten kunnen in aanmerking komen voor scholing zoals wordt afgesproken in het schoolondersteuningsprofiel. Het schoolbestuur ontvangt via de prestatiebox de middelen die ingezet kunnen worden voor scholing. Hiervoor wordt bij de beantwoording van een soortgelijke vraag door de leden van de GroenLinks-fractie ook op deze vraag ingegaan.

Ook willen de leden van genoemde fractie weten of samenwerkingsverbanden of scholen nu verplicht zijn een professionaliseringsagenda op te stellen.

Samenwerkingsverbanden of scholen zijn niet verplicht een professionaliseringsagenda op te stellen. Wel moet er gestreefd worden naar het doel zoals beschreven in de bestuursakkoorden PO en VO dat in 2015 nagenoeg alle leraren de instructie, verwerking en onderwijstijd afstemmen op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. Daarnaast kan in het schoolondersteuningsprofiel in kaart worden gebracht op welke punten de leraren van de school extra professionalisering nodig achten.

Tenslotte stellen de leden van genoemde fractie de vraag hoe leraren zelf in positie worden gebracht en in de gelegenheid worden gesteld om zich te scholen.

Daarnaast zijn leraren zelf in de positie om via de lerarenbeurs voor scholing te kiezen en zo een master te behalen. Bij een eerdere soortgelijke vraag van de leden van uw fractie is verder op deze vraag ingegaan.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven of en hoe er specifiek aandacht gegeven wordt aan de professionalisering van schoolleiders.

In de bestuursakkoorden PO en VO zijn afspraken opgenomen die expliciet over de professionalisering van schoolleiders gaan. Daarbij is het streefdoel voor het primair en speciaal onderwijs dat in 2015 nagenoeg alle schoolleiders voldoen aan de dan geldende bekwaamheidseisen. De indicator daarvoor is het aantal schoolleiders dat als zodanig is geregistreerd. Voor het voortgezet onderwijs is het streefdoel dat 90% van de schoolleiders voldoet aan de geldende bekwaamheidseisen en dat alle

beginnende schoolleiders de basisopleiding voor schoolleider volgen. Om dit te bewerkstelligen zijn middelen uit de prestatiebox beschikbaar voor de professionalisering van schoolleiders.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe voorkomen wordt dat docenten (deels) zelf financieel verantwoordelijk zijn voor bijscholing op terrein van passend onderwijs. Is er te zijner tijd een onderwijsrecht te koppelen aan het beroepsregister, zo vragen zij.

Voor docenten die zich willen bijscholen zijn via het schoolbestuur middelen beschikbaar voor professionalisering. Daarnaast kunnen docenten gebruik maken van de lerarenbeurs voor het behalen van een master.

De leden van genoemde fractie vragen vervolgens wat de regering vindt van de suggestie van de Aob om in het kader van passend onderwijs leraren zelf zeggenschap te geven over de scholingsmiddelen. De leden van de SP-fractie stellen hierna een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

Leraren hebben in zoverre zelf zeggenschap over scholing dat zij gebruik kunnen maken van de lerarenbeurs voor het behalen van een master. De extra middelen voor professionalisering worden via de prestatiebox aan schoolbesturen toegekend omdat een professionele organisatie, met professionele leraren de verantwoordelijkheid van schoolbesturen is. Op deze manier kan er ook bekeken worden welke leraren nog extra scholing nodig hebben. Schoolbesturen kunnen zo ook voor teamscholing kiezen en een koppeling maken met het ondersteuningsprofiel van de school.

De leden van de SP-fractie merken op dat de bezuinigingen een zware wissel trekken op zowel de leerlingen als de docenten. Zij vragen of de regering deze stelling deelt en zo nee, waarom niet.

De bezuiniging is voor scholen voor (v)so een moeilijke maatregel. Er is minder geld per leerling beschikbaar dan nu, hetgeen betekent dat er grotere klassen ontstaan. De klassen zijn echter nog altijd aanzienlijk kleiner dan in het regulier onderwijs.

Zij vragen tevens of de regering erkent dat de bezuiniging ten koste zal gaan van de kwaliteit van het onderwijs.

Nee. De regering is van mening dat het ook na de bezuinigingen nog steeds mogelijk is om op een adequate wijze onderwijs te geven in het (v)so en dat er voldoende expertise aanwezig blijft.

De leden van genoemde fractie willen vervolgens weten of het uitgangspunt van de regering is dat elke leerkracht kennis moet opdoen over allerhande leer- en gedragsstoornissen.

In de bestuursakkoorden po en vo is het streefdoel vastgelegd dat in 2015 (nagenoeg) alle leraren de instructie, verwerking en onderwijstijd af kunnen stemmen op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. Daarbij wordt er niet van uitgegaan dat elke leraar alles weet over alle leer- en gedragsproblemen. Wel moeten leraren hun bekwaamheid up-to-date houden voor de situatie van dat moment.

Deze leden koppelen hieraan de vraag hoe hiervoor het programma van de pabo en de lerarenopleidingen wordt aangepast.

Zie het eerder vermelde antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over in hoeverre de opleiding op de pabo's adequaat is voor wat betreft de omgang met zorgleerlingen, differentiatie in lesaanbod en klassenmanagement.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering stelt dat een substantieel deel van het geld voor professionalisering van docenten

beschikbaar is voor scholing op het gebied van het omgaan met verschillen tussen leerlingen in de klas. De Raad van State heeft hier kritiek op, zo stellen deze leden en zij vragen hierop een reactie. De leden van genoemde fractie stellen de vraag hoeveel geld hier specifiek voor is gereserveerd. Ook willen de leden van deze fractie weten hoeveel geld er over is van het geld voor professionalisering, wanneer het geld voor andere ambities (zoals opbrengstgericht werken) er vanaf is gehaald en wat de maximale speelruimte in euro's is.

De Raad van State stelde dat van de bedragen bedoeld voor professionalisering (100 miljoen euro in 2012 en 150 miljoen euro structureel voor de daaropvolgende jaren) ook de investeringen in opbrengstgericht werken en excellentie moeten worden gefinancierd. Dit is niet juist. Voor de investeringen in opbrengstgericht werken en excellentie is aanvullend een bedrag beschikbaar.

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. Daarnaast moet ook de inzet van de al in de lumpsum aanwezige professionaliseringsmiddelen bijdragen aan het realiseren van de landelijke ambities. Voor onder andere opbrengstgericht werken en excellentie is in zowel de sector primair als voortgezet onderwijs een separaat budget uitgetrokken.

De leden van genoemde fractie vragen of bij invoering van de wet docenten in het regulier onderwijs zijn opgeleid om meer zorgleerlingen in de klas te krijgen. Deze leden vragen hoeveel leraren er bij de beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel nog geen (extra) opleiding zullen hebben gevolgd om met de zwaardere problematiek in de reguliere klassen om te gaan.

Voor zowel primair als voortgezet onderwijs is het streefdoel voor 2015 dat nagenoeg alle leraren de instructie, verwerking en onderwijstijd afstemmen op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. Het tussendoel voor 2013, zoals opgenomen in het bestuursakkoord po, is dat van de leraren in het po 70% de instructie, 82% de verwerking en 88% de onderwijstijd afstemt op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen (Onderwijsverslag, Inspectie van het Onderwijs).

Afspraak bij het vo is dat de docenten die in 2012 nog niet kunnen omgaan met verschillen, scholing volgen om zich hierin voldoende te bekwamen. Het is daarbij niet voor alle leraren nodig om een (extra) opleiding te volgen om de gestelde doelen te behalen. Verder wordt er door monitoring op de bestuursakkoorden zicht gehouden op de realisatie van de tussendoelen en streefdoelen omtrent professionalisering. Hiervoor wordt ook gebruik gemaakt van het toezicht van de inspectie of leraren voldoende omgaan met verschillen in de klas.

De leden van genoemde fractie informeren vervolgens hoe de leraar wordt bijgeschoold die niet kiest voor een vrijwillig traject.

Het volgen van bijscholing is niet verplicht. Dit is afhankelijk van de bekwaamheid en scholingsbehoefte van de leraar.

De leden van deze fractie vragen of de regering de overtuiging deelt dat zelfs als een leraar zich heeft bijgeschoold op leerlingen die extra zorg nodig hebben, hij niet het werk kan overnemen dat voorheen door ambulante begeleiders werd gedaan. De leden van de GroenLinks-fractie stellen hierna in paragraaf 10 een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan. Hoe moet een school dit gebrek aan expertise opvangen, zo vragen deze leden.

Ja en nee. Ambulant begeleiders zijn in het huidige systeem vaak verantwoordelijk voor de begeleiding van een individuele leerling en voor het adviseren van de leerkracht in het omgaan met verschillen tussen leerlingen. Leraren kunnen en hoeven de begeleiding van een individuele

leerling niet op dezelfde manier vorm te geven. Waar het gaat om het adviseren van de leerkracht in het omgaan met verschillen tussen leerlingen, geldt dat als een leraar zichzelf heeft geprofessionaliseerd op dit punt, hij of zij minder handelingsverlegen is en dus minder advisering nodig heeft. 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. Ambulant begeleiders kunnen bijvoorbeeld als onderdeel van een of meerdere docententeams gaan functioneren of kunnen ingezet worden in tussenvoorzieningen.

Ook vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat deze expertise verloren gaat en hoe kan het vertrek van deze mensen worden opgevangen door de overblijvers zonder dat er sprake is van kwaliteitsverlies.

Inzet van het onderhandelaarsakkoord dat de regering heeft afgesloten met de werkgeversorganisaties en de werknemersorganisaties CNV Onderwijs, CMHF en AVS is juist dat deze expertise zoveel mogelijk behouden blijft voor het onderwijs en dat daarmee gedwongen ontslagen zo veel mogelijk worden voorkomen. Hiervoor is een pakket maatregelen afgesproken (Kamerstukken 2011–2012, 31 497, nr. 85). De regering is van mening dat het ook na de bezuinigingen nog steeds mogelijk is om op een adequate wijze onderwijs te geven in het (v)so en dat er voldoende expertise aanwezig blijft.

De leden van de SP-fractie merken op dat ambulant begeleiders vaak ingedeeld in een hogere schaal dan de collega's uit het basisonderwijs. En zij vragen zich af wie deze meerkosten gaat betalen. Vanwege krimp hebben veel basisscholen al moeite met de financiering van het personeel, zo merken deze leden op, en zij vragen hoe in deze regio's vervangend werk wordt gevonden.

De eventuele meerkosten van het in dienst nemen van ambulant begeleiders in het basisonderwijs moeten door de werkgever worden betaald. De werkgever kan dit op verschillende manieren financieren, bijvoorbeeld vanuit de middelen van de functiemix. Dit kan alleen als de ambulant begeleider ook zelf les geeft (in het vo voor meer dan 50% van zijn of haar taken en in het vo voor meer dan 60% van zijn of haar taken). De werkgever kan dit ook financieren vanuit de middelen voor professionalisering als de ambulant begeleider ook een rol heeft in het professionaliseren van het docententeam waar hij deel van uitmaakt. Daarnaast kan de reguliere basisschool ook afspraken maken met de (v)so school waar de met ontslag bedreigde ambulant begeleider nu in dienst is over de inzet van een deel van het incidentele geld voor mobiliteitsbevorderende maatregelen. Overigens zijn ambulant begeleiders wel vaak in een even hoge schaal ingedeeld als hun collega's in het voortgezet onderwijs. Naar verwachting is het in de krimpregio's moeilijker om (v)so personeel dat met ontslag wordt bedreigd van werk naar werk te begeleiden binnen het onderwijs. Daarom is er in het onderhandelaarsakkoord over de personele gevolgen van de bezuiniging afgesproken dat van de 60 miljoen euro die incidenteel beschikbaar is voor mobiliteitsbevorderende maatregelen, 30 miljoen euro (20 miljoen euro in 2013 en 10 miljoen euro in 2014) gerichter kan worden ingezet in regio's waar het op basis van de monitoring moeilijker blijkt om personeel te herplaatsen als gevolg van de regionale arbeidsmarktsituatie.

Ook willen deze leden weten hoe achteraf wordt bepaald of het onderwijspersoneel ook beter is toegerust op vaardigheden gerelateerd aan passend onderwijs en of dit ook doelmatig is gebeurd.

In de bestuursakkoorden po, vo en mbo zijn tussendoelen voor 2013 en streefdoelen voor 2015 opgenomen, ook ten aanzien van de indicator «omgaan met verschillen». De mate waarin deze doelen zijn behaald,

bepaalt of het onderwijspersoneel voldoende toegerust is op vaardigheden gerelateerd aan passend onderwijs. De monitoring van de prestatieafspraken in de bestuursakkoorden sluit zoveel mogelijk aan bij de huidige monitoring vanuit onder andere de inspectie. De schoolbesturen ontvangen het geld voor professionalisering via de prestatiebox. Er wordt daarom met name naar het behalen van de afgesproken prestaties gekeken. Voor dit onderdeel geldt het reguliere toezicht van de inspectie op de rechtmatige besteding van onderwijsbekostiging.

Wat houdt de ondersteuning van schoolbesturen en samenwerkingsverbanden vanuit het rijk om zich op passend onderwijs voor te bereiden precies in, zo vervolgen zij hun vragen, en welke rijksonderdelen zullen hieraan bijdragen?

De ondersteuning bestaat uit het informeren van besturen en samenwerkingsverbanden over het voorgenomen beleid en bekostiging passend onderwijs. Ook worden kwantitatieve gegevens verstrekt met een indicatieve berekening van de bekostiging van het samenwerkingsverband. Er worden vragen beantwoord en voorbeelden van de uitwerking van passend onderwijs verzameld en gepresenteerd via onder meer de website www.passendonderwijs.nl. Om tot een goede afstemming van onderwijsondersteuning met ondersteuning vanuit het bredere (jeugd)zorgdomein te komen en de samenwerking tussen schoolbesturen en gemeenten te verbeteren, is een traject gestart voor voorlopers «passend onderwijs en zorg voor jeugd» waar ook het ministerie van VWS actief bij betrokken is. Ambtenaren van OCW en VWS trekken hierin samen op. Daar waar de thematiek ook raakt aan «werken naar vermogen», wordt ook SZW betrokken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of bij het leren omgaan met verschillen in de klas specifiek aandacht wordt besteed aan alle mogelijke vormen van ondersteuningsbehoefte en het omgaan met hulpmiddelen van ondersteuning.

De vormgeving van het leren omgaan met verschillen in de klas ligt bij de schoolbesturen. Op die manier kan er een adequate invulling gegeven worden aan de scholingsbehoefte van leraren en het lerarenteam. School aan Zet stelt een overzicht met de mogelijke vormen op om de schoolbesturen hierin te ondersteunen.

3. Toezicht en passend onderwijs

De leden van de PvdA-fractie vragen of inzicht kan worden geboden hoe de inspectie de Ondersteuningsplannen gaat toetsen.

De inspectie gaat na of de ondersteuningsplannen aan de wettelijke voorschriften voldoen, of ze op de wettelijk voorgeschreven wijze tot stand zijn gekomen en analyseert de informatie die in de zorgplannen is opgenomen.

Zij vragen of hiervoor een toetsingskader wordt opgesteld en of de Kamer dit zo spoedig mogelijk kan ontvangen.

Ja. De inspectie stelt een toezichtkader op voor de samenwerkingsverbanden. Het toezichtkader omvat een risicomodel en een normstellend waarderingskader.

Het toezichtkader is op dit moment nog volop in ontwikkeling. De inspectie stelt het toezichtkader in het najaar van 2012 vast. Vervolgens wordt het ter goedkeuring aan de minister voorgelegd en daarna wordt het aan uw Kamer aangeboden.

De leden van genoemde fractie willen weten of de samenwerkingsverbanden, op het moment dat zij hun (eerste) ondersteuningsplan opstellen, beschikken over het toetsingskader dat de inspectie zal hanteren.

Ja. De samenwerkingsverbanden dienen op 1 november 2012 te zijn opgericht. Rond dat moment stelt de inspectie ook haar toezichtkader vast. Het eerste ondersteuningsplan moet uiterlijk op 1 mei 2013 aan de inspectie worden aangeboden.

Verder stellen de leden van genoemde fractie de vraag wie bepaalt of er bij slecht functioneren van het samenwerkingsverband sancties worden opgelegd en de hoogte van de sanctie en wat het eerste moment is waarop de inspectie kan ingrijpen.

De inspectie heeft het mandaat om namens de minister deze beslissingen te nemen. De inspectie kan ingrijpen vanaf 1 november 2012. Dat kan zowel bij de samenwerkingsverbanden die een rechtspersoon hebben (maar zich op enigerlei wijze niet houden aan de wettelijke voorschriften) als bij de samenwerkingsverbanden die nog geen rechtspersoon hebben ingericht (en die daarmee niet voldoen aan de wettelijke verplichting om per 1 november een rechtspersoon te hebben ingericht). In dat geval worden de desbetreffende bevoegde gezagsorganen aangesproken. Vervolgens kan de inspectie ingrijpen na ontvangst van de eerste ondersteuningsplannen (mei 2013) of bij het uitblijven van plannen.

De leden van deze fractie willen weten of ingrijpen ook mogelijk is in de ontwikkelingsfase van een samenwerkingsverband, wanneer daar sprake is van niet functioneren.

Ja. Maar in dat geval zal de inspectie (bij gebrek aan een samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid) de bevoegde gezagsorganen van de scholen binnen het samenwerkingsverband aanspreken op het niet nakomen van de verplichting zich aan te sluiten bij een op 1 november 2012 op te richten samenwerkingsverband.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of, en zo ja hoe, de strekking van de motie Kraneveldt-van der Veen/Ferrier¹ over een formele positie van ouders is uitgevoerd.

De leden van de PvdA-fractie stellen hiervoor een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt daar ingegaan.

De leden van de SP-fractievragen nader aan te geven wat volgens de inspectie naar verwachting een gemiddeld aantal thuiszitters zal zijn en wat naar verwachting een bovengemiddeld aantal thuiszitters zal zijn. Op dit moment kan deze vraag nog niet worden beantwoord. De inspectie zal daarvoor nog een benchmark ontwikkelen.

De leden van genoemde fractie stellen de vraag of de inspectie ook toeziet op de uitgaven van het samenwerkingsverband? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze?

De inspectie ziet daarop toe. De inspectie ontvangt de jaarverslagen van de samenwerkingsverbanden en vormt zich op grond daarvan een beeld van de financiële situatie van een samenwerkingsverband. De accountant doet jaarlijks een uitspraak over de rechtmatigheid van de besteding en de getrouwheid van de cijfers van de jaarrekening die elk samenwerkingsverband verplicht is te publiceren. De inspectie voert jaarlijks steekproefsgewijs reviews uit op de accountantscontroles die zijn gedaan. Ook vormt de inspectie zich een oordeel over de totstandkoming van de verdeling van de middelen in een samenwerkingsverband op basis van de informatie in het ondersteuningsplan. Ten slotte vormt de wijze waarop een samenwerkingsverband de middelen verdeelt, altijd een aandachtspunt op het moment dat een samenwerkingsverband niet voldoet aan de basiskwaliteit.

Vervolgens stellen de leden van genoemde fractie de vraag wanneer sprake is van financieel wanbeheer.

¹ Kamerstukken II, 31 700 VIII, nr. 99.

In de nu geldende wetten is reeds limitatief bepaald wat wordt verstaan onder wanbeheer. De exacte omschrijving is opgenomen in de artikelen 163b WPO, 145 WEC en 103g WVO. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen. De wijzigingen in het onderhavige wetsvoorstel maken het mogelijk dat ook een vergelijkbare aanwijzing kan worden gegeven aan het samenwerkingsverband.

Ook vragen de leden van deze fractie of de inspectie toeziet op de manier waarop een samenwerkingsverband de toelaatbaarheid tot het speciaal onderwijs en het recht op extra ondersteuning bepaalt. Zo neen, waarom niet? Zo ja, op welke wijze?

Ja. De inspectie zal zich laten informeren over de wijze waarop een samenwerkingsverband de toelaatbaarheid bepaalt en beoordelen of dit conform wettelijke regels gebeurt.

Tenslotte vragen de leden van deze fractie of de inspectie ook toeziet op de mate van overhead van het samenwerkingsverband. Zo ja, op welke wijze?

Ja, de inspectie ziet toe op de doelmatige besteding van de middelen in relatie tot kwaliteit. In dat verband bekijkt zij de omvang van de overhead van het samenwerkingsverband in relatie tot de kwaliteit van de uitvoering van de taken. Dit thema krijgt een plaats in het toezichtkader dat in ontwikkeling is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of binnen het risicogestuurd toezicht de toename van het aantal leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte als risico wordt aangemerkt.

Alle significante veranderingen in de leerlingpopulatie zijn voor de inspectie aanleiding voor nadere analyse. Dit geldt zowel voor de samenstelling als de omvang van de leerlingpopulatie. De aanwezigheid van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, wordt in zichzelf niet als risico aangemerkt.

De leden van genoemde fractie vragen tevens hoe de inspectie in positieve zin scholen kan beoordelen?

Als een school kwalitatief goed onderwijs levert aan alle leerlingen dan kan dat leiden tot een positief oordeel van de inspectie.

Betekent dit dat scholen minder snel als zwak worden beoordeeld als zij veel leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte hebben, zo vragen de leden van deze fractie.

Nee. Het oordeel of er sprake is van een zwakke school of niet, hangt niet samen met het aandeel leerlingen met extra ondersteuning in de leerlingpopulatie, maar met de kwaliteit van het onderwijs die aan de gehele populatie wordt geboden.

4. Het middelbaar beroepsonderwijs

De leden van de SP-fractie vragen of is overwogen om een speciale school voor middelbaar beroepsonderwijs op te richten. Zo neen, waarom niet? Zo ja, waarom is besloten dit niet te doen?

Jongeren met een ernstige handicap of stoornis kunnen tot het 20e jaar worden opgevangen binnen het voortgezet speciaal onderwijs. Indien voortgezet verblijf in het vso wenselijk is om de opleiding af te ronden, kan de inspectie deze leerlingen ontheffing verlenen om de opleiding af te ronden. Tevens kan de inspectie leerlingen ontheffing verlenen ter voltooiing van een behandeling, gericht op verhoging van zijn arbeidsgeschiktheid. Met het wetsvoorstel kwaliteit (v)so (Kamerstukken 32 812) wordt het mogelijk gemaakt dat binnen het vso een leerling een opleiding voortgezet onderwijs kan afronden en, indien een leerling daardoor een

grotere kans heeft op een diploma, de assistentopleiding kan volgen. Daarnaast is het met de invoering van het leerlinggebonden budget in het mbo op 1 januari 2006 mogelijk gemaakt dat geïndiceerde gehandicapte studenten met ambulante begeleiding door een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs en ondersteuning vanuit de MBO-instellingen een mbo-diploma kunnen halen. Doel hiervan is jongeren met een handicap zoveel mogelijk binnen het reguliere beroepsonderwijs te houden. De middelen voor leerlinggebonden financiering blijven ook met dit wetsvoorstel structureel beschikbaar voor instellingen, waardoor instellingen – indien zij niet zelf over de gewenste deskundigheid beschikken – deze kunnen inkopen bij de (v)so-scholen. Het is, gezien het grote aantal verschillende beroepsopleidingen op diverse niveaus, ondoenlijk om een speciaal-onderwijs-variant te maken van alle opleidingen in alle regio's. Gelet op alle mogelijkheden die er reeds zijn voor een student met een beperking alsmede het karakter van het beroepsonderwijs dat zich niet leent voor een speciaal-onderwijs-variant is besloten om naast het speciaal (voortgezet) onderwijs geen speciaal onderwijs voor middelbaar beroepsonderwijs op te richten.

De leden van genoemde fractie stellen vervolgens de vraag wat er gebeurt met leerlingen in het MBO die nu een rugzak hebben. Met de wetswijziging krijgen alle mbo-instellingen een bedrag naar rato van hun omvang (aantal studenten) voor de ondersteuning van studenten met een beperking bij hun opleiding. Ook in het mbo vervalt de indicatie-procedure. Daarvoor in de plaats dient een student met een beperking bij de intake aan te geven dat hij extra ondersteuning nodig heeft en wordt tijdens de intake de ondersteuningsbehoefte bepaald. De instelling legt vervolgens in samenspraak met de student de ondersteuning die nodig is en die de instelling gaat leveren, vast in de onderwijsovereenkomst. Een student weet zo precies wat hij kan verwachten en kan de instelling zo nodig hier op aanspreken. De instelling kan voor het uitvoeren van de extra ondersteuningsbehoefte ambulante begeleiding inkopen indien dat nodig is. Voor cluster 1 en 2 studenten wordt het budget voor ambulante begeleiding direct aan de instellingen beschikbaar gesteld.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de zorgplicht zich verhoudt tot het ondersteuningsaanbod dat een instelling opstelt. Ingevolge de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte is een instelling gehouden naar gelang de behoefte doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij deze voor de instelling een onevenredige belasting vormen. Binnen dat kader dient een instelling (toekomstige) studenten te informeren over het ondersteuningsaanbod dat de instelling kan leveren. Een instelling kan dus niet geheel naar vrije keus beslissen welke ondersteuning geboden zal worden. Alleen als de noodzakelijke aanpassingen een onevenredige belasting vormen, kan de instelling besluiten deze niet aan te bieden. Het mbo kent geen zorgplicht als in het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs. In het geval een instelling het betreffende ondersteuningsaanbod niet kan aanbieden, kan een instelling de student doorverwijzen naar een andere mbo-instelling die wel de noodzakelijke ondersteuning kan bieden.

Vervolgens vragen de leden van genoemde fractie of een instelling alleen kan weigeren passende ondersteuning te verzorgen aan leerlingen indien dit een onevenredige belasting vormt voor de instelling.
Ja.

Ook vragen de leden van deze fractie of het begrip onevenredige belasting nader is gedefinieerd?

Het begrip onevenredige belasting is in de wet niet nader gedefinieerd. Per geval moet bezien worden wat een onevenredige belasting is. Daar zijn vooraf geen criteria voor te geven. Wat in een concrete situatie passend is of van de instelling verwacht mag worden, wordt door verschillende factoren bepaald. Factoren die bij een concrete vraag een rol spelen zijn onder meer: de ervaring van de instelling in deze opleiding met de hier gevraagde specifieke ondersteuning, het aantal studenten met een vergelijkbare vraag, de beschikbaarheid van alternatieven bij een andere opleiding of zelfs bij een andere instelling en het ondersteuningsbudget van de instelling. Bij weigering van de gevraagde voorziening kan de student daartegen rechtsmiddelen aanwenden (bezwaar, beroep, Commissie Gelijke Behandeling).

Tenslotte vragen de leden van genoemde fractie wat de rol is van de ouders met betrekking tot de onderwijsovereenkomst. Bij minderjarige studenten zijn ouders medeverantwoordelijk en tekenen zij samen met hun zoon of dochter de onderwijsovereenkomst. Bij studenten met een ondersteuningsvraag zijn ouders vaak extra betrokken bij de schoolloopbaan van hun kind. Bij meerderjarige studenten worden de instellingen gestimuleerd om ouders te betrekken bij de schoolloopbaan van hun zoon of dochter. Samen met de MBO-Raad en Ingrado werk ik aan het verbeteren van de ouderbetrokkenheid in het mbo.

5. De relatie tussen het onderwijs en de (jeugd)zorg

De leden van de VVD-fractie vragen wat de regering bedoelt met «op overeenstemming gericht overleg» tussen de samenwerkingsverbanden en de gemeente.

Met het «op overeenstemming gericht overleg» wordt bedoeld dat het samenwerkingsverband en de gemeente een gezamenlijk overleg voeren dat er op is gericht overeenstemming te bereiken, over afstemming van de onderwijssteuning op de jeugdzorg en de andere vormen van zorg die door de gemeente worden gerealiseerd. Schoolbesturen en gemeenten voeren al een aantal jaren op overeenstemming gericht overleg in de lokale educatieve agenda. Daarbij komen thema's als onderwijsachterstandenbeleid, voor- en voegschoolse educatie en de brede schoolontwikkeling aan bod. Uit onderzoek van Oberon (december 2010) blijkt dat zowel gemeenten als schoolbesturen over het algemeen positief zijn over dit instrument.

In dat kader vragen zij of de gemeenteraad op het gebied van de combinatie van alle stelselplannen van het samenwerkingsverband ook goedkeuring moet verlenen.

Binnen de samenwerkingsverbanden is er geen sprake van meerdere stelselplannen: elk samenwerkingsverband heeft één plan: het ondersteuningsplan. Dit plan wordt afgestemd met gemeenten op alle gebieden waarin onderwijssteuning en zorg waarvoor gemeente verantwoordelijk is elkaar raken. Het betreft dus niet enkel afstemming op het gebied van jeugdzorg, maar bijvoorbeeld ook op het gebied van leerlingvervoer, onderwijshuisvesting en de Wet maatschappelijke ondersteuning, waar in de toekomst ook de begeleiding vanuit de AWBZ wordt ondergebracht.

Ook informeren zij, wat de consequenties zijn als er geen overeenstemming kan worden gevonden.

Een op overeenstemming gericht overleg vraagt van de betrokkenen het overleg te voeren met als doel tot overeenstemming te komen. Er bestaat geen verplichting om tot overeenstemming te komen. Gemeenten en samenwerkingsverbanden krijgen in het wetsvoorstel echter wel de verplichting om te komen tot een procedure voor het beslechten van

geschillen. Het is afhankelijk van deze procedure wat het gevolg is van het niet komen tot overeenstemming over het ondersteuningsplan.

De leden vragen voortswie in aanloop naar de herziening van het stelsel jeugdzorg, met name tijdens de overgangsfase, verantwoordelijk is voor het overleg, en welke partners bij het overleg moeten zijn. Samenwerkingsverbanden hebben de verantwoordelijkheid af te stemmen met de verantwoordelijken voor zorg. Gemeenten stemmen in de overgangsfase tot het nieuwe stelsel jeugdzorg enkel af op die punten waar de gemeente ook verantwoordelijk voor is. De decentralisatie van de jeugdzorg naar de gemeenten vindt pas plaats enkele jaren na de beoogde inwerkingtreding van de wetgeving passend onderwijs. In de overgangsfase wordt dus niet alleen met gemeenten afgestemd, maar bijvoorbeeld ook met de provincie. Ook kan ter voorbereiding op de stelselherziening jeugdzorg overleg worden gevoerd tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden over toekomstige afstemming.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de ECPO adviseert om de regio-indeling voor Passend onderwijs en voor de gedecentraliseerde jeugdzorg te laten samenvallen. Het antwoord van de regering is feitelijk dat dat probleem moet worden opgelost door de verantwoordelijken voor de jeugdzorg.

Deze leden vragen of dit niet een typisch voorbeeld is van de wijze waarop de samenwerking in de twee stelselwijzigingen NIET tot stand komt. OCW heeft haar regio-indeling rond en VWS-Jeugdzorg moet zich maar aansluiten (of niet). Dezelfde leden vragen waarom er er niet voor is gekozen om in overleg tot één regio-indeling te komen. Ook informeren zij, hoe de minister van OCW en de regering alsnog bevorderen dat er een samenvallende regio-indeling komt.

Het is onmogelijk om vanuit Den Haag één ideale regionale indeling voor alle domeinen landelijk vast te stellen. Elk stelsel kent eigen logische vormen van regionale samenwerking. Het kabinet heeft er bij de invoering van passend onderwijs voor gekozen om samenwerkingsverbanden te vormen die de leerling-stromen volgen en grotendeels overeenkomen met gemeentegrenzen. Nu zijn de samenwerkingsverbanden in het primair onderwijs vaak naar denominatie gevormd. Een regionale afbakening bevordert de samenwerking tussen onderwijs en gemeenten sterk en maakt het makkelijker om afspraken te maken over de aansluiting van de onderwijsondersteuning op ondersteuning uit het brede (jeugd-)zorgdomein. In de afspraken die het kabinet met de VNG heeft gemaakt over de vormgeving van de bovenlokale samenwerking over de zorg voor jeugd, staat dat bij het maken van afspraken tussen gemeenten over de bovenlokale uitvoering van taken rekening wordt gehouden met en zo mogelijk aangesloten wordt bij andere relevante samenwerkingsverbanden, zoals de GGD-regio's, de veiligheidsregio's, de regio's in het passend onderwijs en de regio's in het kader van werken naar vermogen. De buitengrenzen van de verschillende samenwerkingsverbanden zijn bij voorkeur hetzelfde. Vanaf het moment dat de wetgeving voor de decentralisatie jeugdzorg in het Staatsblad gepubliceerd is (planning 1 januari 2014) hebben gemeenten een jaar de tijd om de bovenlokale uitvoering tot stand te brengen.

In de voorloperaanpak passend onderwijs-zorg voor jeugd gaat een aantal regio's met steun van VWS en OCW aan de slag met de vraag hoe om te gaan met verschillen in bovenlokale samenwerking. Via www.pas-sendonderwijs.nl en www.samenwerkenvoordejeugd.nl zullen voorbeelden worden verspreid.

De gemeenten, bij monde van de G32, bepleiten instemmingsrecht van de lokale colleges op de zorgprofielen en ondersteuningsplannen. Op deze wijze kunnen zij afstemming met het zorgaanbod vanuit de lokale

jeugdzorg zeker stellen. Is de regering bereid hen hierin tegemoet te komen? Zo nee, hoe wil de regering dan de aansluiting van passend onderwijs en jeugdzorg zeker stellen?

Hierop is reeds ingegaan bij de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van deze fractie in paragraaf 1.2, punt 4.

Voorts brengen deze leden naar voren dat de overdracht van alle taken van jeugdzorg-in-brede-zin niet eerder dan 2015 zal plaatsvinden. De start van passend onderwijs is voorzien in 2013. Wanneer beide parallel zouden lopen, zou de afstemming van het zorgaanbod binnen en buiten het onderwijs in één keer goed kunnen gebeuren, zo merken zij op. Deze leden vragen of de regering bereid is om ook om deze reden de inwerking-treding van de Wet passend onderwijs met twee jaar uit te stellen. De leden van de PVV-fractie stellen hiervoor in «Algemeen» een vergelijkbare vraag.

Passend onderwijs en zorg voor jeugd kennen beide een gefaseerde inwerkingtreding, met elk een ander wettelijk startpunt. Het kabinet heeft besloten beide wettelijke trajecten niet tegelijkertijd in te laten gaan, omdat het onwenselijk is complexe trajecten als deze op elkaar te laten wachten. In de praktijk zullen de tempoverschillen in de invoeringstrajecten te overbruggen zijn. Waar nodig worden gemeenten en samenwerkingsverbanden ondersteund bij het vinden van praktische oplossingen. In de voorloperaanpak passend onderwijs–zorg voor jeugd gaat, zoals gezegd, een aantal regio's met steun van VWS en OCW aan de slag met de vraag hoe om te gaan met tempoverschillen. Via www.passendonderwijs.nl en www.samenwerkenvoordejeugd.nl zullen voorbeelden worden verspreid.

De leden van de PVV-fractie vragen tot hoe ver de onderwijsondersteuning gaat en wanneer een beroep gedaan kan worden op de jeugdzorg en welke rol het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) krijgt in relatie tot het onderwijsveld.

Het ligt voor de hand dat jeugdzorginstelling, CJG's en scholen overleggen over de ondersteuningsbehoeften van kinderen. Dit overleg kan bijvoorbeeld plaatsvinden in zorg- en adviesteams. Tot hoe ver de onderwijsondersteuning gaat en wanneer een beroep gedaan kan worden op de zorg voor jeugd is afhankelijk van de afspraken die schoolbesturen en gemeenten maken in het op overeenstemming gericht overleg over de ondersteuningsplannen van het samenwerkingsverband. Indien gemeenten en schoolbesturen behoefte hebben aan verheldering van de te onderscheiden taken en verantwoordelijkheden, is de regering bereid te bevorderen dat in samenwerking met VNG en sectororganisaties waar nodig handreikingen worden ontwikkeld.

Ook vragen deze leden op welke wijze de bekostigingssystematiek van onderwijsondersteuning en jeugdzorg wordt vormgegeven.

De samenwerkingsverbanden ontvangen in de nieuwe systematiek een ondersteuningsbudget. Zij hebben de vrijheid de middelen te besteden passend bij het vastgestelde ondersteuningsplan. De bekostiging van de jeugdzorg is voor wat betreft de centra voor jeugd en gezin een aangelegenheid van de gemeente. De betrokkenheid van bureau jeugdzorg en de geïndiceerde jeugdzorg wordt op dit moment bekostigd door de provincie of grootstedelijke regio. In het nieuwe stelsel Jeugd zal deze bekostiging eveneens in handen van de gemeente komen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de samenwerkingsverbanden uiterlijk op 1 maart 2013 hun ondersteuningsplannen moeten opsturen naar de inspectie. Zij stellen vast dat deze plannen ook moeten zijn afgestemd met gemeenten en de jeugdzorg. In de brief over de stelselherziening Jeugdzorg wordt gemeld dat, rekening houdend met de begro-

tingscyclus van gemeenten, de zorgplannen al in het voorjaar van 2012 met gemeenten moeten worden besproken. De leden vragen hoe dit in de huidige planning past.

Voor 1 mei 2013 sturen de samenwerkingsverbanden hun eerste ondersteuningsplan toe aan de inspectie. Voorafgaand is hierover met de gemeente op overeenstemming gericht overleg gevoerd. Gemeenten kunnen in hun begroting 2013 rekening houden met de afspraken die binnen hun verantwoordelijkheden gemaakt gaan worden en kunnen daarover oriënterende besprekingen voeren met het onderwijs, voorafgaand aan de vaststelling van de gemeentebegroting 2013. Zo zal in het voorjaar van 2012 de inzet aan (preventieve) activiteiten op het terrein van Jeugd, die nu al aan gemeenten worden gefinancierd, ook worden vastgelegd in de gemeentebegroting 2013. Dit geldt ook voor het budget dat gemeenten ontvangen voor de begeleiding die vanuit de AWBZ overkomt naar de WMO, dit budget wordt in mei 2012 bekend.

Dezelfde leden brengen vervolgens naar voren dat de kosten voor leerlingen die op een residentiële instelling worden geplaatst, worden betaald door het samenwerkingsverband van de school waar de leerling stond ingeschreven vóór plaatsing of door het samenwerkingsverband waar de leerling woont als de leerling vóór plaatsing nog niet stond ingeschreven op een school. Het samenwerkingsverband heeft echter geen zeggenschap over het al dan niet plaatsen van een leerling op een residentiële instelling, zo merken de leden op. Zij vragen of de regering kan bevestigen dat in voorkomende gevallen het samenwerkingsverband verplicht is voor de plaatsing in het (v)so te betalen, ondanks dat het samenwerkingsverband zelf geen directe invloed heeft op de zorgindicatie.

Het klopt dat de verantwoordelijkheid voor deze bekostiging (met uitzondering van jji's en jeugdzorgplus) bij het samenwerkingsverband ligt. De noodzaak tot behandeling of opvang is in deze gevallen leidend. Samenwerkingsverbanden kunnen hierop invloed uitoefenen via het overleg dat zij met de gemeenten voeren. Beide hebben een belang om zoveel mogelijk in te zetten op preventieve zorg zo dicht mogelijk bij huis, in plaats van zware zorg in residentiële voorzieningen.

Ook vragen zij zich af of het voor samenwerkingsverbanden hierdoor wel mogelijk is om financiële beleidslijnen uit te zetten. Samenwerkingsverbanden moeten er in hun financiële beleid rekening mee houden dat zij altijd (financieel) verantwoordelijk zullen zijn voor deze groep leerlingen. In de financiële gegevens die nu per samenwerkingsverband beschikbaar zijn gesteld, zijn de kosten voor het onderwijs in de residentiële voorzieningen meegenomen, zodat de samenwerkingsverbanden inzicht krijgen in de omvang. Zie verder de beantwoording van de vorige soortgelijke vraag van deze leden.

De G4 en G32 geven volgens dezelfde leden terecht aan dat op het terrein van onder andere leerlingenvervoer, leerplichthandhaving en huisvesting de uitvoering van een ondersteuningsplan consequenties heeft voor de gemeente. Gemeenten kunnen daardoor geconfronteerd worden met grote consequenties voor het gemeentelijk beleid, aangezien zij geen instemmingsrecht op het ondersteuningsplan hebben, zo merken deze leden op. Zij vragen daarom welke prikkels een samenwerkingsverband heeft om goede afspraken te maken met gemeenten.

De regering wil een zo veel mogelijk geïntegreerde en doelmatige zorg en ondersteuning van jeugdigen. De school is verantwoordelijk voor het bieden van extra onderwijssteuning. Sommige kinderen hebben daarnaast ook extra zorg of ondersteuning thuis nodig waarvoor de school niet verantwoordelijk is. Voor deze zorg is afstemming en

samenwerking met de gemeente noodzakelijk. Met een dergelijke integrale aanpak kunnen beide partijen bovendien efficiëntiewinst boeken.

Deze leden vragen ook om een uiteenzetting van de rol die het Centrum voor Jeugd en Gezin krijgt in relatie tot het onderwijsveld. Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) is een belangrijke partner in het vormgeven van zorg en ondersteuning in en om de school. In het nieuwe jeugdstelsel zullen de CJG's verder doorontwikkeld worden. Er wordt niet wettelijk voorgeschreven hoe elke gemeente een CJG moet vormgeven. Dat moet passen bij de lokale situatie. De gemeente zal in elk geval de taak krijgen om de door haar ingezette zorg af te stemmen met het onderwijs. Hoe deze samenwerking vorm krijgt, is aan het samenwerkingsverband en aan de gemeente. Een voor de hand liggende constructie is dat medewerkers van het CJG deelnemen aan de zorgstructuur van een school of samenwerkingsverband, om zo te komen tot integrale arrangementen van onderwijs, zorg en ondersteuning.

De leden van de SP-fractie informeren hoe de regering denkt dat de jeugdzorg de kinderen met een beperking in het onderwijs zou kunnen ondersteunen. Tevens vragen zij welke gerichte acties de jeugdzorg straks gaat inzetten, anders dan dat zij nu doen. De maatregelen uit het Regeerakkoord met betrekking tot jeugdzorg betreffen met name het in één hand leggen van financiering en regie bij gemeenten. Daardoor kan efficiënter worden samengewerkt door alle partijen, gemeenten, onderwijsinstellingen en andere relevante organisaties, vooral als het gaat om kwetsbare groepen/leerlingen en aandachtsgebieden. In het wetsvoorstel passend onderwijs is opgenomen dat het samenwerkingsverband overlegt met de gemeente om de ondersteuning in het onderwijs af te stemmen op de jeugdzorg en de andere vormen van zorg- en ondersteuningsaanbod die door de gemeente gerealiseerd worden. Het is aan scholen en gemeenten om samen af te stemmen en dit concreet in de praktijk in te vullen.

Heeft elke school nu een goed werkend ZAT, zo vragen de leden van deze fractie.

Het overgrote deel van de scholen heeft een multidisciplinair overleg, deze zorgstructuur is voornamelijk in de vorm van een zorg- en adviesteam georganiseerd. In het jaar 2010 had 66% van de scholen in het primair onderwijs een zorg- en adviesteam, 96% van de scholen in het voortgezet onderwijs, 98% van de ROC's en 71% van de scholen voor het (voortgezet) speciaal onderwijs.

Ook vragen deze leden naar de rol van de IB'er in deze.

De intern begeleider is een belangrijke deelnemer in het zorg- en adviesteam die een brug kan vormen tussen onderwijs(ondersteuning) enerzijds en zorg anderzijds.

Het wetsvoorstel gaat gepaard met een bezuiniging van 300 miljoen, ook de jeugdzorg wordt straks gekort met 300 miljoeneuro. Wanneer deze bezuinigingen bij elkaar op worden geteld, wat is dan het effect, zo vragen de leden van de SP-fractie?

De regering is ervan overtuigd dat veel winst is te boeken door het effectief, integraal en efficiënt inzetten van ondersteuningsmiddelen. Door ondersteuning, zorg- en dienstverlening doelmatiger te organiseren, krijgen mensen te maken met minder verschillende hulpverleners en worden er geen dingen dubbel gedaan. Zie verder het antwoord op de volgende vraag.

Verder vragen de leden van genoemde fractie of deze groep kwetsbare jongeren niet te hard wordt geraakt. Waarom wordt op deze specifieke

kwetsbare groep zoveel bezuinigd, zo vragen deze leden. De leden van uw fractie stellen hierna een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan. Kon het kabinet geen socialere alternatieven vinden?

De decentralisatie naar gemeenten van taken op het terrein van onder andere begeleiding, jeugdzorg, werk en bijstand, geeft gemeenten de ruimte om vanuit een veelheid aan loketten te komen tot meer maatwerk. Dat maakt het mogelijk om meer effectief, integraal en efficiënt te werk te gaan. De mogelijkheden en de eigen kracht van mensen zijn het uitgangspunt. Er komt een zwaarder accent op preventie. De ontwikkeling van een toenemend gebruik van (zware) zorg voor specifieke groepen kan daarmee worden gekeerd. In plaats van een stelsel gericht op het inzetten van specialistische zorg, moeten in een eerder stadium zorg en ondersteuning laagdrempelig beschikbaar worden. Daardoor blijft zorg en begeleiding mogelijk voor de meest kwetsbare groepen die dit nodig hebben om mee te doen in de samenleving. In het kader van de samenhang tussen de decentralisaties en maatregelen maakt de Rijks-overheid afspraken met een aantal gemeenten over het volgen en ondersteunen van gemeenten bij de implementatie van de decentralisaties en maatregelen.

De hier aan het woord zijnde leden constateren dat de gemeenten straks verantwoordelijk zijn voor de jeugdzorg, maar tot op heden geen wettelijke kaders meekrijgen. Zij vragen hoedit zich verhoudt tot de opvang en begeleiding van kinderen met een beperking in het onderwijs. Zijn kinderen straks afhankelijk van de gunst van de gemeente voor begeleiding in de klas, zo vragen de leden van deze fractie.

Over de stelselwijziging jeugd is uw Kamer geïnformeerd met de brief van 8 november 2011 (Kamerstuk 31 839, nr. 142). Tot het moment dat de jeugdzorg onder het regime van de gemeente gaat vallen, geldt voor een leerling die begeleiding vanuit jeugdzorg nodig heeft tijdens de onderwijsuren, het huidige regime. Begeleiding op school is primair de taak van het onderwijs. Wanneer een leerling extra begeleiding nodig heeft om sociaal te kunnen participeren binnen de school, wordt hierin voorzien vanuit de AWBZ en in een enkel geval vanuit de jeugdzorg. Bij de decentralisatie van AWBZ-begeleiding en jeugdzorg naar de gemeenten wordt de verantwoordelijkheid van de gemeenten voor deze begeleiding in een wettelijk kader vastgelegd. Lokaal en regionaal zullen schoolbesturen en gemeenten afspraken maken met betrekking tot de inzet van extra begeleiding.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of er overleg wordt gepleegd tussen jeugdzorginstellingen of CJG enerzijds en de school anderzijds over de ondersteuningsbehoefte van scholieren.

In het wetsvoorstel passend onderwijs is geregeld dat het bevoegd gezag de onderwijsondersteuning voor een individuele leerling zo nodig afstemt met (jeugd-)zorg wat betreft de behoeften aan opvoed- en opgroei-ondersteuning voor het kind en het gezin. Het kabinet is voornemens om in het nieuwe wettelijk kader voor de zorg voor jeugd een vergelijkbare verplichting tot afstemming op te nemen. Het ligt voor de hand dat jeugdzorginstelling, CJG's en scholen overleggen over de ondersteuningsbehoefte van kinderen. Dit overleg kan bijvoorbeeld plaatsvinden in zorg- en adviesteams. Over de manier waarop deze afstemming plaatsvindt en over de vraag wie welke verantwoordelijkheid neemt bij de ondersteuning van een kind, kunnen schoolbesturen en gemeente afspraken maken in het op overeenstemming gericht overleg over de ondersteuningsplannen van het samenwerkingsverband.

De leden van de SGP-fractie begrijpen dat de regering het logisch vindt dat de gemeente brede invloed krijgt op allerlei vormen van zorg en

ondersteuning, ook wanneer het onderwijs betreft. Zij vragen echter hoe het Grondwettelijk gezien te rechtvaardigen is dat gemeenten invloed krijgen op het onderwijsaanbod dat door het samenwerkingsverband wordt verzorgd, onverhoopt zelfs tegen de wil van het samenwerkingsverband.

Deze leden ontvangen graag een nadere juridische onderbouwing van deze keuze. Zij vragen waarom niet volstaan kan worden met de opdracht dat het samenwerkingsverband het ondersteuningsplan aan de gemeente toestuurt.

Het wetsvoorstel voorziet in op overeenstemming gericht overleg tussen gemeente en samenwerkingsverband over het ondersteuningsplan. Achtergrond hiervan is dat de gemeente verantwoordelijk is voor het toezicht op de naleving van de leerplicht en de RMC-functie, het leerlingenvervoer, de onderwijshuisvesting en dat de gemeente in de nabije toekomst verantwoordelijk wordt voor andere zaken die nauw samenhangen met passend onderwijs (zoals de jeugdzorg). Dit rechtvaardigt het dat de gemeente goed in positie wordt gebracht. Het alleen opsturen van het ondersteuningsplan aan de gemeente zou wat dat betreft naar het oordeel van de regering niet volstaan. Er is evenwel geen sprake van instemmingsrecht van de gemeente op het ondersteuningsplan, en bovendien verzorgen de samenwerkingsverbanden geen onderwijs, zodat wordt gebleven binnen de grenzen die de Grondwet stelt.

6. Financieel kader passend onderwijs

De leden van de PvdA-fractie vragen of er bereidheid is, de bezuiniging te heroverwegen en de middelen voor prestatiebeloning alsnog hiervoor in te zetten. Ook vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering bereid is, prestatieafspraken te maken met de onderwijssectoren over een beperking van het aantal zorgleerlingen en een efficiëntere inzet van middelen voor de zorgleerlingen, waarbij de bezuinigingen als streefdoel worden opgenomen.

Een deel van de oploop van middelen voor prestatiebeloning is al tijdelijk ingezet om de temporisering van de bezuiniging te dekken¹. Structureel is de regering niet bereid de bezuiniging te heroverwegen. Er is ook geen sprake van een koppeling tussen de maatregelen passend onderwijs en de prestatiebeloning.

De leden van de PVV-fractie merken op dat met de invoering van passend onderwijs een deel van de bekostiging voor het (v)so en de bekostiging IGF (leerlinggebonden financiering, rugzak) zal worden gebudgetteerd en worden verdeeld over de samenwerkingsverbanden.

Deze leden vragen hoe de scholen op de hoogte worden gebracht van hun financiële mogelijkheden in combinatie met de samenwerkingsverbanden. In het bijzonder vernemen deze leden graag of de scholen hierin volgend zijn, met andere woorden: wachten zij af hoe de budgettering gestalte krijgt of worden zij als volwaardige stakeholders betrokken bij de verdeling?

Alle besturen met een vestiging in een regio maken deel uit van het samenwerkingsverband. Binnen het samenwerkingsverband worden afspraken gemaakt over de verdeling van de middelen. Dat doen zij mede op basis van de opgestelde schoolondersteuningsprofielen. De schoolbesturen moeten er voor zorgen dat de scholen weten hoeveel middelen er uit het samenwerkingsverband beschikbaar komen voor de ondersteuning en begeleiding van leerlingen. Zoals gezegd, maken de besturen deel uit van het samenwerkingsverband. Zij zitten dan ook zelf aan tafel als het gaat om de verdeling van de middelen.

De leden van de D66-fractie merken op dat enkele organisaties uit het onderwijsveld wijzen op het mogelijk ontstaan van verschillen in

¹ Kamerstukken II 2010/11, 31 497, nr. 32.

basisbekostiging per leerling door invoering van de budgetfinanciering. Deze leden vragen of de regering deze analyse deelt en wat zij doet om het ontstaan van die verschillen tegen te gaan.

De analyse wordt niet gedeeld. Het hier bedoelde ontstaan van verschillen in de basisbekostiging zou het gevolg zijn van het korten op de lumpsum, omdat het ondersteuningsbudget ontoereikend is. Echter, samenwerkingsverbanden hebben vanaf 1 augustus 2013 de mogelijkheid om zelf direct invloed uit te oefenen op het aantal leerlingen dat wordt verwezen naar het (v)so. Daarnaast geeft de overgangsregeling vijf jaar de tijd om te anticiperen op de gevolgen van de verevening. Een korting op de lumpsum doet zich alleen voor wanneer het ondersteuningsbudget niet meer toereikend is.

Zij informeren hoe de regering omgaat met het verzoek van de VNG om gevolgen voor onderwijshuisvesting in kaart te brengen (relateren aan onderzoek uitgaven gemeenten aan onderwijshuisvesting). Gemeenten hebben via de uitkering van het Gemeentefonds de middelen om waar nodig de onderwijsgebouwen op orde te brengen en eventueel aan te passen aan een gewijzigde behoefte. Ik ga er van uit dat die behoefte beperkt zal zijn. Immers bij de nieuwbouw van scholen geldt al een aantal jaren de eis van de zogenaamde «integrale toegankelijkheid». Daarmee is de toegankelijkheid en het gebruik van het gebouw door gehandicapten en/of rolstoelgebonden leerlingen en docenten gewaarborgd. In loop der jaren zijn ook aanpassingen gedaan voor leerlingen die met een lgf naar het reguliere onderwijs zijn gegaan. In de afgelopen jaren zijn er omvangrijke middelen toegevoegd aan het Gemeentefonds voor de onderwijshuisvesting. Dat geld is bedoeld om bestaande gebouwen uit te breiden en te moderniseren. Mocht er als gevolg van de invoering van passend onderwijs alsnog sprake zijn van gewijzigde of aanvullende huisvestingsvoorzieningen, dan beschikken de gemeenten over het budget om daar invulling aan te geven.

Type bekostiging (basis- en kosten voor extra ondersteuning)

De leden van de SP-fractie constateren dat de Raad van State opmerkt dat niet goed is na te gaan hoe de financiële veranderingen uit zullen werken. Zij vragen in hoeverre de regering dit wel helder voor ogen heeft.

De regering heeft meerjarig een beeld gevormd van de budgetten voor de samenwerkingsverbanden op basis van het huidige aantal indicaties. Op basis hiervan zijn bepaalde effecten door te rekenen. Vanwege het effect van bijvoorbeeld de verevening, is gekozen voor een overgangsregeling van vijf jaar, zodat een zorgvuldige overgang mogelijk is. Voor de effecten van de stelselwijziging passend onderwijs wordt aan de ECPO gevraagd om voorstellen te doen voor een uitgebreide meerjarige monitoring van de effecten. Het gaat dan primair om effecten op het niveau van leerlingen, ouders en docenten, maar ook om systeemeffecten.

De hier aan het woord zijnde leden vervolgen dat om de budgetsysteemmatiek mogelijk te maken, voortaan een onderscheid wordt gemaakt tussen basiskosten en kosten voor extra ondersteuning. De memorie van toelichting stelt dat de basiskosten ongeveer te vergelijken zijn met de gemiddelde kosten voor een reguliere leerling. Waarin verschillen deze, zo vragen deze leden.

De bedragen zijn qua omvang vergelijkbaar, maar er zijn kleine verschillen.

Er is bijvoorbeeld een verschil in landelijk gemiddelde gewogen personeelslast tussen het basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs. Ook zijn er verschillen in vaste voeten. Tenslotte is er in het voortgezet onderwijs niet sprake van één bedrag per leerling, maar verschilt de bekostiging van een vmbo-leerling bijvoorbeeld met die van

een havo-leerling. Daarom is hier een gemiddelde genomen als uitgangspunt voor de basisbekostiging voor het vso.

De leden van de SP-fractie vragen zich ook af hoe het personeel in het speciaal onderwijs zijn werk fatsoenlijk zal kunnen uitvoeren als er zo hard wordt bezuinigd op het budget.

De regering is van mening dat het ook na de bezuinigingen nog steeds mogelijk is om op een adequate wijze onderwijs te geven in het (v)so en dat er voldoende expertise aanwezig blijft. De gevolgen van de bezuinigingen in het (v)so worden gemonitord.

Wat zegt dit over de waardering van het kabinet voor de mensen die dit werk doen, zo informeren zij.

De regering is met deze leden van mening dat er veel expertise is opgebouwd bij (v)so-personeel, ambulant begeleiders en personeel van de regionale expertisecentra. Inzet van de personele afspraken is dan ook om deze expertise zo veel mogelijk te behouden voor het onderwijs en daarmee zo veel mogelijk gedwongen ontslagen te voorkomen.

Omvang bekostiging (verevening)

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke onderzoeken de zogenaamde verevening is gebaseerd.

De landelijke verevening is in lijn met het advies van de ECPO (ECPO, Verevening als verdeelmodel bij de bekostiging van speciale onderwijszorg, 2010). De ECPO concludeert dat er geen inhoudelijke objectieve onderbouwing bestaat voor de huidige ongelijke verdeling van het aantal indicaties in Nederland. Ook wordt er in dit advies op gewezen dat een complete verevening van alle beschikbare verdeelmodellen de meeste voordelen biedt voor budgetfinanciering: objectief, transparant en ongevoelig voor strategisch gedrag.

Ook informeren zij hoe de regering tot de verdeling van middelen (en bezuinigingen) is gekomen tussen het PO en het VO.

De verdeling van ondersteuningsmiddelen in het nieuwe systeem is gebaseerd op de huidige ondersteuningsmiddelen die beschikbaar zijn voor de leerlingen in de desbetreffende onderwijssector verminderd met de bezuiniging. De bezuiniging in het so is op dezelfde manier en in dezelfde mate vormgegeven als in het vso.

Voorts vernemen zij graag of de regering het eens is met ECPO, Raad van State, PO-Raad, en anderen dat het Primair onderwijs onevenredig zwaar wordt geraakt. Zo nee, waarom niet?

Bij de opmerkingen over de onevenredigheid van de bezuiniging wordt verwezen naar de verschillen in de groei. De verdeling van de bezuiniging heeft niet naar rato van de groei plaatsgehad. De groei van het aantal indicaties voor «zwarte ondersteuning» is inderdaad groter in het vo/vso dan in het po/so. Maar hierbij speelt een aantal factoren een rol. In de eerste plaats is de Ausgangssituatie van het primair en voortgezet onderwijs verschillend. Het primair onderwijs kende voor de invoering van de leerlinggebonden financiering al een «voorloper» van de rugzak (onder de noemer aanvullend formatie beleid). In het voortgezet onderwijs was dit niet het geval. In de tweede plaats is er in het voortgezet speciaal onderwijs (vso) een populatie die ouder is dan 16 jaar, deze leerlingen zijn bijvoorbeeld afkomstig uit het mbo. Ten derde speelt mee dat vanaf 1 augustus 2008 de scholen voor speciaal onderwijs (so) de mogelijkheid hebben gekregen om een vso-afdeling op te richten. Leerlingen van 13 jaar en ouder die eerder ingeschreven bleven in het so, werden vanaf dat moment in het vso ingeschreven. Hierdoor is er met name in cluster 3 een verschuiving te zien van het so naar het vso. Ten

vierde is het beeld dat is ontstaan dat het regulier voortgezet onderwijs massaal heeft doorverwezen naar het vso onjuist. Van de instroom in het vso is het merendeel van de leerlingen afkomstig uit de wec-sector of het (speciaal) basisonderwijs. Dit laat onverlet dat in beide sectoren (primair en voortgezet onderwijs) vanaf 2003 (tegen de verwachtingen in) sprake is geweest van een sterke groei van het totale aantal indicaties.

De leden van de CDA-fractie merken op dat budgetten voor ondersteuning in het onderwijs worden verevend. Het verschil tussen de huidige situatie en het uiteindelijke normatieve budget wordt gedurende vijf jaar gecompenseerd. Deze leden vragen de regering om uiteen te zetten wat dit voor het financiële kader betekent.

Landelijk blijft het financiële kader gedurende iedere stap van de overgangsregeling naar de volledig verevende situatie gelijk. Bij een deel van de samenwerkingsverbanden neemt het budget stapsgewijs toe en bij het andere deel van de samenwerkingsverbanden neemt het budget met hetzelfde volume stapsgewijs af. Met andere woorden: de verevening heeft geen effect op het landelijke financiële kader, maar wel voor het financiële kader per regio.

Kan de regering ook aangeven wat de gevolgen zijn van de verevening voor krimpgebieden, zo vragen deze leden.

Als het gaat om de verevening is de combinatie met krimp van het aantal leerlingen uitsluitend een risico als de samenwerkingsverbanden zodanig klein zijn dat zij de afwijkingen ten opzichte van het gemiddelde landelijke deelnamepercentage niet meer kunnen opvangen (en bekostigen). Dat is één van de redenen waarom juist is gekozen voor schaalvergroting van de samenwerkingsverbanden. Als het gaat om de personele effecten dan is de verwachting dat het in de krimpregio's, zeker daar waar ook sprake is van een negatieve verevening, moeilijker is om (v)so personeel dat met ontslag wordt bedreigd van werk naar werk te begeleiden binnen het onderwijs. Daarom is er in het onderhandelaarsakkoord over de personele gevolgen van de bezuiniging afgesproken dat van de € 60 miljoen die incidenteel beschikbaar is voor mobiliteitsbevorderende maatregelen, € 30 miljoen euro (€ 20 miljoen in 2013 en € 10 miljoen in 2014) gerichter kan worden ingezet in regio's waar het op basis van de monitoring moeilijker blijkt om personeel te herplaatsen als gevolg van de regionale arbeidsmarktsituatie.

De leden van de SP-fractie merken op dat het door de budgetfinanciering mogelijk is dat een kind geen goede ondersteuning krijgt omdat het geld op is. Zij informeren of de regering dit risico ook ziet. Deze leden vinden dit een onacceptabel risico en vragen de regering hoe zij dit risico ondervangt.

Het nieuwe systeem is een gebudgetteerd systeem. De regering is van mening dat het beschikbare budget voldoende mogelijkheden biedt om alle leerlingen de ondersteuning te bieden die zij nodig hebben. Zie ook het antwoord op de volgende vraag.

Ook stellen deze leden de vraag hoe dit zich verhoudt tot de eis dat voor alle leerlingen waarvoor extra ondersteuning nodig is, passend onderwijs beschikbaar moet zijn binnen ieder samenwerkingsverband.

De invoering van passend onderwijs betekent dat de schoolbesturen binnen het samenwerkingsverband met elkaar afspraken maken over de wijze waarop gekomen kan worden tot een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen zodat iedere leerling een passende plaats in het onderwijs krijgt. Dit wordt vastgelegd in het ondersteuningsplan. Ook op schoolniveau wordt inzichtelijk gemaakt welke voorzieningen er zijn voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, namelijk in het schoolondersteuningsprofiel. Met elkaar bepalen de besturen in het

samenwerkingsverband op welke wijze de beschikbare middelen worden verdeeld zodat de geformuleerde ambities ook ten uitvoer gebracht kunnen worden. De regering gaat ervan uit dat het beschikbare budget toereikend is om iedere leerling een passende plaats in het onderwijs te bieden.

Ook vragen zij naar de financiering voor samenwerkingsverbanden waarvan het aantal zorgleerlingen tussen oktober 2011 en oktober 2013 nog groeit. Zij vernemen graag of het juist is dat deze samenwerkingsverbanden in deze jaren geen (extra) geld voor de extra leerlingen meer krijgen. Ook vragen zij zich af hoe de samenwerkingsverbanden deze toename bekostigen.

De financiering van (v)so-leerlingen ziet er per schooljaar als volgt uit:

2012–2013

Het aantal leerlingen in het (v)so op 1 oktober 2011 is de basis voor de bekostiging van het schooljaar 2012–2013. Dit is de T-1 systematiek.

Als er op een (v)so school sprake was van een sterke tussentijdse groei van het aantal leerlingen, zijn er in de huidige situatie mogelijkheden voor een extra groeitelling.

Het betreft een groeitelling op 1 oktober (mocht het aantal leerlingen sterk zijn gestegen, dan leidt dit tot een extra bekostiging per januari van het lopende schooljaar), en op 16 januari (dit leidt tot extra bekostiging per 1 augustus: dus het volgende schooljaar). Met de inwerkingtreding van de wet passend onderwijs vervallen de groeiregelingen. Voor 2012–2013 betekent dit dat scholen die te maken hadden met een sterke groei, en daarom gebruik hebben gemaakt van de groeitelling op 16 januari 2012, in 2012–2013 op basis van deze telling (extra) bekostigd worden. Op 1 oktober 2012 is er echter geen sprake meer van een extra groeitelling als de wetswijziging in werking is getreden op 1 augustus.

De bekostiging wordt rechtstreeks toegekend aan de (v)so-scholen. Er vindt nog geen verrekening plaats met het samenwerkingsverband.

2013–2014

Het aantal leerlingen in het (v)so op 1 oktober 2012 is de basis voor de bekostiging van het schooljaar 2013–2014. Dit vormt de basis voor alle (v)so-scholen, want er is geen sprake meer van groeitellingen. De bekostiging wordt rechtstreeks toegekend aan de (v)so-scholen. Er vindt nog geen verrekening plaats met het samenwerkingsverband. Wel krijgt het samenwerkingsverband met ingang van dit schooljaar invloed op de toelating tot het (v)so, omdat de landelijke indicatiestelling is vervallen.

2014–2015

Het aantal leerlingen in het (v)so op 1 oktober 2013 is de basis voor de bekostiging van het schooljaar 2014–2015. Deze bekostiging wordt dan voor het eerst verrekend met het ondersteuningsbudget van de samenwerkingsverbanden. De samenwerkingsverbanden ontvangen namelijk per 2014–2015 hun ondersteuningsbudget. Dit normatieve ondersteuningsbudget, dat is gebaseerd op een bedrag per leerling. Hierbij wordt een correctiebedrag opgeteld of afgetrokken in verband met de vereveningsregeling. Hierdoor worden de effecten van de verevening gedurende vijf jaar gecompenseerd. Per saldo leidt dit in 2014–2015 tot een ondersteuningsbudget voor de samenwerkingsverbanden op basis van het aantal (v)so leerlingen en leerlingen met een rugzak dat een samenwerkingsverband had op 1 oktober 2011. Van dit ondersteuningsbudget

worden dus de ondersteuningkosten afgetrokken van de leerlingen die op dat moment (op basis van 1 oktober 2013) in het (v)so zitten.

Mocht het aantal leerlingen in het (v)so van een samenwerkingsverband tussen 1 oktober 2011 en 1 oktober 2013 zijn gegroeid, dan wordt dit niet gecompenseerd door het correctiebedrag van de verevening. Dit correctiebedrag is immers gebaseerd op het leerling-aantal op 1 oktober 2011. Daar staat tegenover dat de samenwerkingsverbanden vanaf 1 augustus 2013 zelf direct invloed hebben op de indicaties voor het (v)so en dus op het leerlingenaantal van 1 oktober 2013.

De leden van de SP-fractie vervolgen dat het aantal zorgleerlingen in het basisonderwijs niet of nauwelijks is gestegen. Dit stelt ook de Raad van State. Zij informeren naar de reden dat toch ook op het (speciaal) basisonderwijs wordt bezuinigd. Zij vragen zich af of het basisonderwijs niet buitenproportioneel wordt geraakt door de bezuinigingen die bij dit wetsvoorstel horen.

Het (speciaal) basisonderwijs wordt ontzien bij de bezuiniging. Wel wordt bezuinigd op de vormen van zware ondersteuning in de po leeftijd (deel ambulante begeleiding van de rugzak en so). Bij de opmerkingen over de onevenredigheid van de bezuiniging wordt verwezen naar de verschillen in de groei. De verdeling van de bezuiniging heeft niet naar rato van de groei plaatsgehad. Wanneer dit wel zou zijn toegepast, zou dat betekenen dat vrijwel de gehele bezuiniging verrekend zou worden met de bekostiging voor (v)so cluster 4 aangezien bijna driekwart van de groei in het aantal indicaties in cluster 4 heeft plaatsgevonden. Zie ook het eerder vermelde antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of het primair onderwijs onevenredig zwaar wordt getroffen door de bezuiniging.

Dezelfde leden vragen of de kwaliteit van het basisonderwijs niet te zeer onder druk komt te staan, nu dat onderwijs opnieuw een forse bezuiniging over zich heen krijgt na de miljoenenbezuiniging op «bestuur en management». Die laatste bezuiniging is vrijwel volledig terecht gekomen in het klaslokaal, wat zorgde voor grotere klassen, zo merken deze leden op. Hoe wordt voorkomen dat dit opnieuw gebeurt, willen zij graag weten. Bij de bezuiniging op passend onderwijs wordt het reguliere (basis)onderwijs en het speciaal basisonderwijs ontzien, omdat er juist van het reguliere onderwijs een extra inspanning wordt gevraagd. Daarom wordt er geïnvesteerd in het regulier onderwijs in bijvoorbeeld voor- en vroegschoolse educatie, toetsing, opbrengstgericht werken, professionalisering van leraren en schoolleiders, prestatiebeloning van leraren, excellentie, taal en rekenen en schakelklassen en summer courses. De klassen in het (speciaal) basisonderwijs worden naar verwachting dan ook niet groter door de bezuinigingen. Naar verwachting worden als gevolg van de bezuinigingen de klassen in het (v)so wel iets groter, maar zijn deze nog altijd aanzienlijk kleiner dan in het regulier onderwijs.

De hier aan het woord zijnde leden stellen vast dat niet elke regio evenveel (v)so leerlingen heeft, maar dat desondanks het budget per regio geleidelijk wordt gelijkgetrokken (verevening). De leden van deze fractie maken zich zorgen over regio's die naast de bezuiniging die alle regio's krijgen, ook via de verevening flink gekort gaan worden. De leden van deze fractie vragen of de regering erkent dat het aantal zorgleerlingen per regio verschilt.

Op dit moment is er inderdaad sprake van een ongelijke spreiding van het aantal geïndiceerde leerlingen over Nederland.

Ook informeren zij waarom de regering deze regio's met extra financiële problemen opzadelt.

De bezuiniging in het (v)so is in heel Nederland op dezelfde manier vormgegeven. Mede op basis van het advies van de ECPO is gekozen voor een verdeelsystematiek waarbij de landelijk beschikbare ondersteuningsmiddelen verevend worden toegekend aan de samenwerkingsverbanden. Juist om financiële problemen in regio's die er als gevolg van de verevening op achteruit gaan te voorkomen, is er een overgangsregeling gemaakt waarbij het bedrag in 5 stappen wordt afgebouwd.

Is het ook mogelijk dat het budget voor reguliere leerlingen wordt ingezet voor zorgleerlingen, zo vragen zij.

Ja. Scholen hebben een lumpsum bekostiging en hebben zowel nu, als na de invoering van passend onderwijs, bestedingsvrijheid (afgebakend door de grenzen die de wet stelt).

Zo ja, wat zijn de gevolgen hiervan, met name voor de effectiviteit van het onderwijs voor reguliere leerlingen, zo vragen deze leden.

De regering is van mening dat scholen goed in staat zijn om zelf te bepalen op welke manier zij, met de middelen die hen ter beschikking staan, het beste kunnen voldoen aan de wettelijke eis om onderwijs te bieden van goede kwaliteit waarbij iedere leerling de ondersteuning krijgt die hij/zij nodig heeft. De huidige bestedingsvrijheid biedt alle ruimte om de beschikbare middelen zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten, toegespitst op de specifieke situatie. In algemene zin kan worden gesteld dat maatwerk ten goede komt aan de effectiviteit. Wanneer de inspectie constateert dat een school of samenwerkingsverband «onder de maat» functioneert, zal uiteraard ook gekeken worden hoe is omgegaan met de beschikbare middelen.

Ook willen deze leden weten waarom de ECPO van mening is dat de nieuwe wet een vermindering van financiële prikkels tot ongewenst strategisch gedrag teweegbrengt.

De ECPO constateert in haar rapport «aanbevelingen bij het wetsvoorstel passend onderwijs» (2011): «De voorgestelde systematiek bij de bekostiging van het speciaal onderwijs lijkt een goede keuze. Zij bevat duidelijk minder prikkels voor ongewenst strategisch gedrag dan de huidige systematiek». In het rapport wordt niet nader toegelicht wat de overwegingen van de ECPO hierbij zijn. De regering zich sluit zich aan bij deze conclusie. De overweging hierbij is dat het Centraal Planbureau heeft geconstateerd dat er in het huidige systeem druk is op de duurste voorzieningen omdat het budget geen grenzen stelt aan deelname. Met de invoering van de budgetfinanciering wordt deze prikkel weggenomen.

Welke prikkels tot ongewenst strategisch gedrag blijven volgens de ECPO bestaan na invoering, zo vragen deze leden.

De ECPO wijst erop dat er nu een prikkel is voor samenwerkingsverbanden om te kiezen voor «de goedkoopste oplossing». De regering erkent dat deze systematiek efficiëntie stimuleert. Tegelijkertijd geeft de wet helder aan dat iedere leerling de ondersteuning dient te krijgen die hij/zij nodig heeft. Overwegingen van efficiëntie mogen er niet toe leiden dat leerlingen geen passende ondersteuning krijgen. De inspectie houdt toezicht op de kwaliteit van het onderwijs.

Verder vragen de leden van deze fractie wat de invoeringskosten van passend onderwijs vanaf 2011 jaarlijks zijn. Worden die kostengedekt uit het budget voor passend onderwijs of is er extra budget beschikbaar gesteld door het rijk? Wat waren de invoeringskosten tot 2011, zo vragen zij vervolgens.

In de schooljaren 2010/2011 en 2011/2012, ontvangen de huidige samenwerkingsverbanden middelen ter voorbereiding op de invoering van passend onderwijs. Het betreft de zogenaamde 10-euro-regeling, op

grond waarvan het samenwerkingsverband per ingeschreven leerling tien euro ontvangt. De middelen zijn bedoeld voor het opstellen van schoolondersteuningsprofielen, professionalisering en extra ondersteuning in de klas. In totaal is op jaarbasis € 26 miljoen gemoeid met de regeling. Dekking hiervoor komt uit de enveloppemiddelen die het vorige kabinet ter beschikking had gesteld voor de invoering van passend onderwijs. Verder is in het bestuursakkoord PO (Kamerstukken II 2011/2012, 31 293, nr. 132) afgesproken dat waar nodig ten behoeve van een zorgvuldige invoering van de samenwerkingsverbanden in het primair onderwijs een lichte ondersteuningsmogelijkheid wordt getroffen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waaraan de regering de regionale verschillen in onderwijsondersteuning wijt. Zij informeren of de mogelijkheid open wordt gehouden om in te spelen op regionale verschillen die in de toekomst verklaard worden.

De ECPO heeft een apart advies uitgebracht over de verevening waarin uitvoerig wordt ingegaan op de regionale verschillen. Dit advies is in juni 2010 naar de Kamer gestuurd (Kamerstukken 31 497, nr. 27). In mijn brief van 30 november 2010 heb ik de Kamer mijn reactie op het advies toegestuurd (Kamerstukken 31 497, nr. 30).

Ook vragen deze leden in hoeverre de aanwezigheid van (v)so scholen met een bovenregionale functie de vestiging van leerlingen met een specifieke ondersteuningsbehoefte beïnvloedt.

Er zijn geen gegevens beschikbaar op basis waarvan kan worden nagegaan of de aanwezigheid van (v)so-scholen met een bovenregionale functie ertoe leidt dat leerlingen die deze school bezoeken, verhuizen naar een woning dichtbij deze school.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de voorgestelde verevening tot sterk uiteenlopende resultaten leidt. Deze leden vragen of het bieden van passende ondersteuning aan leerlingen reëel kan worden geacht wanneer bepaalde samenwerkingsverbanden de komende jaren alleen al door verevening te maken krijgen met kortingen van wel veertig procent op het zorgbudget. Zij constateren dat deze zware kortingen zich voordoen in een beperkte groep samenwerkingsverbanden. Mede op basis van het advies van de ECPO is gekozen voor een verevening van de beschikbare middelen. Samenwerkingsverbanden krijgen vanaf 01-08-2013 zelf invloed op de verwijzingen naar het (v)so. In de voorgestelde planning begint de verevening in het schooljaar 2014–2015. Het effect wordt dan voor 100% gecompenseerd ten opzichte van 1 oktober 2011. In de jaren die volgen wordt dit langzaam afgebouwd. Pas in 2019–2020 is sprake van een verevende situatie. Samenwerkingsverbanden hebben dus een aantal jaren de tijd om met hun verwijzingen te anticiperen op de verevening waardoor financiële problemen kunnen worden voorkomen. Gezien deze gefaseerde afbouw en de mogelijkheid tot anticiperen acht de regering het bieden van passende ondersteuning reëel.

Kan in de verdeelsystematiek met deze situatie rekening worden gehouden, zodat de gevolgen meer in balans zijn, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

Door de gefaseerde invoering van de verevening wordt reeds rekening gehouden met het grote verschil dat sommige samenwerkingsverbanden moeten overbruggen.

Dezelfde leden vragen waarom bij de vaststelling van het budget voor zware ondersteuning niet alle leerlingen binnen het samenwerkingsverband in aanmerking worden genomen. Zij constateren dat alleen

leerlingen binnen het basisonderwijs en speciaal basisonderwijs in de berekening meetellen.
Op deze manier wordt zo dicht mogelijk aangesloten bij de systematiek zoals die geldt voor het speciaal basisonderwijs. Ook daar wordt de speciale school voor basisonderwijs niet meegenomen in de grondslagberekening. Als het gaat om de zware ondersteuning, is dus het (voortgezet) speciaal onderwijs buiten deze grondslag gehouden. Het voordeel van deze keuze is de eenvoud omdat de vestigingen van reguliere scholen altijd maar tot één samenwerkingsverband kunnen behoren en er dus inzicht kan zijn in de ramingen. Voor de doelgroep (v)so is dit moeilijker omdat de leerlingen op een bepaalde vestiging vaak uit verschillende samenwerkingsverbanden afkomstig zullen zijn.

De leden van de SGP-fractie informeren of samenwerkingsverbanden met veel leerlingen in het speciaal onderwijs hierdoor niet dubbel en onevenredig worden gekort. Immers, zo merken zij op, terwijl deze samenwerkingsverbanden al te maken hebben met een hogere korting op het normatieve budget is bovendien het normatieve budget lager. Deze leden ontvangen graag een nadere toelichting op deze systematiek.
Er is inderdaad een heel klein effect. Op landelijk niveau betreft dit effect, uitgaande van de huidige situatie, ongeveer € 0,5 miljoen. Dit doet zich met name voor wanneer er bovengemiddeld veel wordt verwezen naar het (v)so. Daarnaast zal dit effect, naarmate een samenwerkingsverband minder verwijst, kleiner worden. Tenslotte compenseert de overgangsregeling gedurende een periode van vijf jaar (deels) eventuele verschillen tussen de normatieve (verevende) bekostiging en de feitelijke situatie op 1 oktober 2011.

Inzet middelen

De leden van de PvdA-fractie willen ook graag weten hoe de scholen en de samenwerkingsverbanden horizontaal respectievelijk verticaal verantwoording gaan afleggen over de hen toegekende zorgmiddelen.

De scholen en de samenwerkingsverbanden leggen via het jaarverslag en de jaarrekening zowel verticaal als horizontaal verantwoording af over de hen toegekende ondersteuningsmiddelen. Daarnaast wordt er, in samenwerking met het veld, gestreefd naar aanvullende horizontale verantwoording via Vensters voor Verantwoording.

Meer specifiek informeren deze leden hoe inzichtelijk wordt gemaakt dat het nieuwe stelsel straks inderdaad minder efficiencyverlies betekent aan overhead en bureaucratie.

Zie voor het antwoord op deze vraag het eerder genoemde antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie in hoeverre het wetsvoorstel slaagt in het terugdringen van bureaucratie, mede in verhouding tot het ontstaan van nieuwe bureaucratie.

De leden van de CDA-fractie merken op dat als deze wet in werking treedt, er al leerlingen in het (v)so zitten op basis van de indicatiecriteria die tot dat moment golden. Het samenwerkingsverband in het gebied waar de leerling woonachtig is, zal de kosten voor de plaats in het (v)so moeten betalen.

Zij vragen hoe dit uitwerkt voor regio's waar nu relatief veel leerlingen in het (v)so zitten, en die dus in negatieve zin te maken krijgen met de verevening. Komen deze regio's in de overgangsfase niet dubbel in de problemen, zo vragen de leden.

Er is voor gekozen om bij de invoering van de budgetfinanciering de woonplaats van de leerlingen leidend te laten zijn. In de overgangssituatie is toewijzing op deze manier noodzakelijk omdat er van de zittende populatie in het (v)so niet altijd bekend is wie de verwijzende school is

geweest. Regio's waar bovengemiddeld veel leerlingen wonen die bij de invoering van het nieuwe stelsel in het (v)so zitten of een rugzak hebben, gaan erop achteruit in de verevening. Die regio's ontvangen echter nog vijf schooljaren compensatie totdat zij zijn toegegroeid naar het verevende (lagere) normatieve ondersteuningsbudget. Echter, vanaf augustus 2013, is het samenwerkingsverband waar de verwijzende school deel van uitmaakt verantwoordelijk voor de beslissing over de toelating tot het (v)so (pas wanneer deze niet bekend is, geldt de woonplaats). Vanaf dat moment moet het samenwerkingsverband bovendien binnen 2 jaar beoordelen wat de best passende plek is voor leerlingen die op 1 augustus 2013 staan ingeschreven. Op deze wijze heeft het samenwerkingsverband dus invloed op het aantal leerlingen dat gaat deelnemen aan het (v)so. De combinatie van de toenemende invloed van het samenwerkingsverband op de groep leerlingen in het (v)so én de geleidelijke overgang naar de verevende situatie, maakt dat de regering van mening is dat samenwerkingsverbanden voldoende in staat zijn om te anticiperen op de gevolgen van de verevening.

De leden van de CDA-fractie vervolgen dat de kosten van plaatsing in het (v)so door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), na instemming van het samenwerkingsverband, rechtstreeks worden betaald aan de school voor (v)so. Dit bedrag wordt in mindering gebracht op het jaarlijkse budget van het samenwerkingsverband. Zij vragen waarom gekozen is voor deze constructie.

Deze constructie is gekozen om de administratieve lasten van het samenwerkingsverband zo klein mogelijk te houden en tegelijkertijd de (v)so-scholen zo veel mogelijk zekerheid te bieden over de wijze waarop zij worden bekostigd.

Meer specifiek willen zij weten waarom niet het hele budget aan de samenwerkingsverbanden wordt overgedragen, waarna deze zelf mogen beslissen hoe deze middelen in te zetten.

In feite wordt het hele ondersteuningsbudget aan de samenwerkingsverbanden overdragen. Alleen de bekostiging van leerlingen in het (v)so wordt daarvan automatisch afgetrokken. Anders zouden samenwerkingsverbanden deze kosten allemaal zelf handmatig moeten overmaken aan de desbetreffende (v)so scholen. Samenwerkingsverbanden zijn in het nieuwe systeem zelf verantwoordelijk voor de verwijzingen van leerlingen naar het (v)so en dus ook voor de hoeveelheid geld die door DUO wordt verrekend. DUO voert feitelijk slechts de administratieve handeling uit die het gevolg is van de keuzes die het samenwerkingsverband heeft gemaakt.

Deze leden vragen zich af of het met een dergelijke constructie niet makkelijker zou zijn om leerlingen bijvoorbeeld voor een aantal uren per week, of voor een beperkt aantal weken of maanden per jaar in het (v)so te plaatsen.

Nee. Het huidige systeem biedt ruimte om aanvullend op de verrekening door DUO (financiële) afspraken te maken en onderling zaken met elkaar te verrekenen. Bijvoorbeeld over het verwijzen of terugplaatsen van leerlingen na de jaarlijkse teldatum van 1 oktober.

Wordt door de gekozen constructie via DUO de flexibiliteit voor samenwerkingsverbanden beperkt om voor maatwerkoplossingen te zorgen, zo vragen deze leden.

Nee. De samenwerkingsverbanden kunnen in eerste instantie kiezen voor de gewenste maatwerkoplossing. Zij kunnen een passend aanbod doen aan leerlingen binnen de reguliere scholen, eventueel met lichtere vormen van ondersteuning, of in bijvoorbeeld een tussenvoorziening. De desbetreffende leerlingen worden dan dus niet verwezen naar het (v)so en

worden niet verrekend door DUO. Daarnaast is het, zoals aangegeven in het antwoord op de vorige vraag, ook nog mogelijk om aanvullende afspraken te maken over onderlinge verrekening.

De leden van de CDA-fractie informeren vervolgens waarom is gekozen voor een evenredige verdeling van middelen op basis van het aantal leerlingen binnen een samenwerkingsverband, terwijl er in de verdeling van de middelen in de jeugdzorg een gewogen verdeelsleutel op basis van kindkenmerken wordt gebruikt.

In het advies van de ECPO over verevening wordt aangegeven dat een verdeling op basis van kindkenmerken niet voor de hand ligt. De enige indicator die te koppelen is aan leer- en opvoedingsproblemen is sociale achterstand. Maar deze indicator wordt al meegewogen in het achterstandenbeleid en de verdeling van middelen die daar plaats heeft. Mede daarom heeft de ECPO geadviseerd om de ondersteuningsmiddelen op basis van verevening te verdelen (ECPO, verevening als verdeelmodel voor bekostiging, 2010). Bij een eerdere soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie wordt ook op deze vraag ingegaan.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering niet besloten heeft ook de middelen voor het speciaal basisonderwijs direct aan de samenwerkingsverbanden toe te kennen. Zij vragen of het met het oog op eenduidigheid van financiering niet voor de hand ligt, het huidige systeem op dit punt te wijzigen.

Deze mogelijkheid is, in het kader van de uitwerking van de bekostiging passend onderwijs, besproken met de onderwijsorganisaties. Gezien de vele veranderingen die al op de samenwerkingsverbanden afkomen, is ervoor gekozen om nu, gelijktijdig met de wijzigingen in de bekostiging van de zware ondersteuning, geen wijzigingen aan te brengen in de financieringssystematiek van de lichte ondersteuning. Ook in het voortgezet onderwijs is deze keuze gemaakt.

De vaststelling en toekenning van het budget voor «zware» ondersteuning

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering een voorbeeldberekening kan geven van de bedragen die onder het normatieve budget per leerling worden betaald en de bedragen die overblijven na aftrek van de kosten van het (v)so.

Op basis van het prijspeil 2010–2011 en na doorvoering van de bezuinigingen wordt het normatieve budget per leerling voor een po samenwerkingsverband € 238 en voor een vo samenwerkingsverband € 357.

Hieronder volgt een rekenvoorbeeld voor een po samenwerkingsverband in 2014–2015. In dit voorbeeld is alles gebaseerd op 1 oktober 2010, in praktijk zal dit natuurlijk niet het geval zijn.

(Prijzen op basis van personeel 2010–2011 en materieel 2010, na bezuinigingen)

bekostiging zware ondersteuning	aantal leerlingen (speciaal basisonderwijs)	bedrag per leerling bao en sbao	norm bekostiging
	9 052	€ 238	€ 2 152 928
Bedrag vereveningsregeling (2.453830–2.152928) x 100%			+ € 300 902
	totaal		€ 2 453 830
Ondersteuningsbekostiging	aantal leerlingen	bedrag per leerling so	ondersteunings bekostiging so
so cat 1 (CLUSTER 4, ZMLK, LZ)	77	€ 7 346	€ 565 658
so cat 2 (LG)	1	€ 13 024	€ 13 024
so cat 3 (MG)	21	€ 19 418	€ 407 778
totaal			€ 986 460

bekostiging zware ondersteuning	aantal leerlingen (speciaal basisonderwijs)	bedrag per leerling bao en sbao	norm bekostiging
---------------------------------	---	---------------------------------	------------------

Blijft over de zware ondersteuningskosten in het reguliere onderwijs voor de van lgf leerlingen op 1-10-2010 (184 leerlingen met een rugzak)

€ 1 467 370

In het kader van de invoering van het nieuwe stelsel zal dit samenwerkingsverband in het 2^e jaar 90% van bedrag van de vereveningsregeling krijgen, in het 3^e jaar 75%, in het 4^e jaar 60% en in het 5^e jaar is er nog een aanvulling van 30% van € 300 902.

Ook vernemen zij graag hoe dit zich verhoudt tot de huidige bijdrage die scholen krijgen voor leerlingenzorg. Hieronder volgt een vergelijking.

Huidige situatie:

(Prijzen op basis van personeel 2010–2011 en materieel 2010)

Huidige bekostiging (dus vóór bezuiniging groeps grootte en ambulante begeleiding)

schooltype	onderwijssoort	aantal leerlingen	bedragen per leerling	(v)so bekostiging
SO	MGF	21	€ 21 518	€ 451 877
SO	LG	1	€ 14 533	€ 14 533
SO	LZ/S	1	€ 9 009	€ 9 009
SO	ZMLK	51	€ 8 100	€ 413 105
SO	Cluster 4	25	€ 8 398	€ 209 955
Totalen		99		€ 1 098 479

indicatie	lgf leerlingen		bedragen per leerling		rugzak bekostiging
	in bao	in sbao	in bao	in sbao	
MG	4	0	€ 18 066	€ 13 859	€ 72 266
LG	21	3	€ 11 748	€ 7 540	€ 269 329
LZ	15	6	€ 11 698	€ 7 490	€ 220 412
ZMLK	9	9	€ 11 497	€ 7 289	€ 169 076
CLUSTER 4	81	36	€ 11 698	€ 7 490	€ 1 217 187
totalen	130	54			€ 1 948 270

Totaal bekostiging huidig = € 3 046 749

Totaal bekostiging nieuw (zie vorige vraag) = € 2 453 830

Wat valt er niet binnen dit systeem?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de justitiële jeugdinrichtingen een eigen bekostiging van de scholen kennen. Daarom zijn de cluster 3 en, vooral, 4 scholen in jji's uitgesloten van het stelsel passend onderwijs, zo merken zij op. Deze leden vragen hoe de overgang wordt geregeld van een leerling uit een jji die uiteindelijk het stelsel van passend onderwijs instapt.

Hier ligt een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de scholen verbonden aan jji's/jeugdzorgplus (voorheen gesloten jeugdzorg) en de samenwerkingsverbanden. In het wetsvoorstel (artikel 40, zestiende lid, WEC) is daarom opgenomen dat een school verbonden aan een jji of jeugdzorgplus op het moment van plaatsing van een leerling afspraken maakt met het samenwerkingsverband van herkomst van de leerling over de terugkeer van die leerling.

Ook vernemen zij graag welke verschillen tussen jji's en residentiële instellingen rechtvaardigen dat deze leerlingen niet en die in residentiële instellingen wel onder passend onderwijs vallen.

Met de ministeries van V&J en VWS zijn afspraken gemaakt over de bekostiging van het onderwijs in de jji's en jeugdzorgplus. Dit betekent onder andere dat de bekostiging deels voor rekening van OCW en deels voor rekening van V&J en VWS komt en dat de scholen bekostiging ontvangen op basis van de vooraf vastgestelde capaciteit en niet op basis van het aantal getelde leerlingen. Voor de scholen verbonden aan de overige residentiële voorzieningen geldt de bekostigingssystematiek zoals die ook voor het overige (V)SO geldt.

De leden van de CDA-fractie constateren vast dat de bekostiging voor leerlingen in justitiële jeugdinstellingen (jji) en gesloten jeugdzorginstellingen (gji) ongewijzigd (capaciteitsbekostiging) blijft en niet onder de nieuwe systematiek valt. Deze leden vragen welke afspraken gemaakt zijn met de ministeries van Veiligheid en Justitie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de bekostiging van de capaciteit van deze instellingen en de scholen die daaraan zijn verbonden. De leden van de VVD-fractie stellen hiervoor een soortgelijke vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan.

Afgesproken is dat bekostiging plaatsvindt op basis van de capaciteit van de instelling en dat de bekostiging van het onderwijs in jji's en jeugdzorgplus voor ongeveer de helft voor rekening komt van OCW en voor het andere deel voor rekening van respectievelijk V&J en VWS. De verrekening hiervan verloopt nu en in de toekomst via de rijksbegroting.

Lichte ondersteuning

De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen om de budgetten voor lichte en voor zware ondersteuning separaat en met een eigen verdeelsystematiek aan de samenwerkingsverbanden toe te kennen.

De samenwerkingsverbanden krijgen in het nieuwe systeem naast de beschikking over het geld voor lichte ondersteuning ook de beschikking over het geld voor zware ondersteuning. Er is voor gekozen om in de huidige systematiek voor bijvoorbeeld wsns, niets te veranderen omdat het systeem nu goed werkt.

Krijgen samenwerkingsverbanden de vrijheid om deze middelen naar eigen inzicht in te zetten, of worden hiermee financiële schotten in stand gehouden, zo vragen de leden.

De samenwerkingsverbanden krijgen in de nieuwe situatie de zeggenschap over het geld voor zowel de lichte als de zware ondersteuning. Na verrekening van de leerlingen die zijn verwezen naar het (v)so en na betaling van de bekostiging voor de leerlingen die in het speciaal basisonderwijs zitten, zijn beide resterende budgetten vrij in te zetten. Er is dan geen sprake meer van een schot.

Daarnaast vragen deze leden waarom het advies van de ECPO en de Onderwijsraad niet is opgevolgd om voor lwoo en praktijkonderwijs de huidige systematiek met indicatiestelling per direct af te schaffen. Zie het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie of de regering kan toelichten waarom de indicatiestelling van het leerwegondersteunend en het praktijkonderwijs (lwoo/pro) vooralsnog ongewijzigd blijft.

Verantwoording

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of er een model of meerdere modellen voor horizontale verantwoording wordt opgenomen in het referentiekader.

In het referentiekader is op dit moment geen model opgenomen voor horizontale verantwoording. Wel wordt er, in samenwerking met het veld, gestreefd naar horizontale verantwoording via Vensters voor Verantwoording.

Bekostiging cluster 1 en 2

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat de inhoudelijke argumentatie is om de bekostiging te budgetteren.

Aanleiding voor de budgettering in cluster 2, 3 en 4, is de groei van het aantal leerlingen met een indicatie voor (v)so/lgf sinds de invoering van de leerlinggebonden financiering in 2003. Cluster 1 was al gebudgetteerd. Overigens was aanleiding voor dat laatste destijds dat het aantal leerlingen afnam waardoor er zorg was over de continuïteit van het onderwijs. Met de budgetfinanciering werd een minimumniveau gegarandeerd.

Ook vernemen zij graag waarom wordt gekozen voor een periode van vijf jaar voor er wordt gekeken naar leerlingontwikkelingen. Het duurt niet vijf jaren voordat er gekeken wordt naar de leerlingontwikkeling.

Het monitoren van de leerling-ontwikkeling van het (v)so zal onderdeel uitmaken van de monitor passend onderwijs. Wel is aangegeven dat er pas na een bepaalde periode (ongeveer 5 jaar) gekeken kan worden of er bepaalde trends zichtbaar zijn. Daarnaast is het zo, dat de verevening na vijf jaar volledig is geëffectueerd. Deze is weliswaar niet van toepassing op cluster 1 en 2, maar kan wel invloed hebben op mogelijke verschuivingen.

Bekostiging mbo

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of leerlinggebonden financieringsmiddelen vanaf 2014 worden verdeeld op basis van de volledige rijksbijdrage, dus inclusief specifieke onderwijssubsidies.

Het huidige lgf-budget wordt toegevoegd aan het gehandicaptenbudget binnen het macrobudget, dat volgens de betreffende verdeelmaatstaven wordt verdeeld over alle instellingen.

Zij vernemen graag deratio hier achter. Ook informeren deze leden waarom voor dit model is gekozen.

Elke instelling is gehouden naar gelang de behoefte doeltreffende aanpassingen te verrichten (tenzij deze voor de instelling een onevenredige belasting vormen). In het kader van de wetwijziging wordt voorgesteld de leerlinggebonden middelen toe te voegen aan het gehandicaptenbudget (lumpsum) van de instelling. Het gehandicaptenbudget mag behalve voor gehandicapte deelnemers ook worden ingezet voor chronisch zieke deelnemers. Alle instellingen beschikken daarmee over middelen om deelnemers die zich bij hen melden, de met hen overeengekomen ondersteuning en begeleiding te bieden. Om te garanderen dat de instellingen een zo groot mogelijke beleidsvrijheid hebben om extra ondersteuning en begeleiding te bieden, is ervoor gekozen alle lgf-middelen aan de lumpsum toe te voegen. Op die manier kunnen de instellingen in overleg met de deelnemer vaststellen welke extra begeleiding en ondersteuning nodig is en welke middelen hiervoor moeten worden ingezet. Dit is conform de uitgangspunten van de WEB, die de instellingen een eigen verantwoordelijkheid laat voor de uitvoering van het beleid. Er wordt aansluiting gezocht bij de beoogde invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek per 1 januari 2014. Daartoe wordt thans een wetsvoorstel voorbereid. Er komt een overgangsregeling om eventuele herverdeeleeffecten van de nieuwe bekostiging te verzachten.

7. Implementatie en overgang naar passend onderwijs

Het valt de leden van de PvdA-fractie op dat de regering meer regie is gaan voeren over de voorbereiding van de implementatie. Wat is daarvoor de reden, zo vragen zij.

De invoering van passend onderwijs leidt tot een aantal belangrijke wijzigingen in de organisatie en bekostiging van extra ondersteuning aan leerlingen. Om de besturen en samenwerkingsverbanden goed te informeren over de wijzigingen, heeft de regering ervoor gekozen zelf regie te nemen bij de voorbereiding op de invoering in het veld. Het blijft hierbij uitdrukkelijk gaan om voorbereidingen.

Deze leden vervolgen dat de projectorganisatie de samenwerkingsverbanden i.o. hun kengetallen geeft. De leden informeren waarop deze kengetallen zijn gebaseerd. Hoe weet men of dit de juiste kengetallen zijn, zo vragen zij. Ook informeren zij of deze kengetallen via de site van www.passendonderwijs.nl verkrijgbaar zijn waarom wel, waarom niet. Alle samenwerkingsverbanden passend onderwijs in oprichting hebben informatie ontvangen over de samenstelling van het verband (overzicht met de (vestigingen van) scholen in de regio met de leerlingenaantallen). Daarnaast hebben de samenwerkingsverbanden een indicatie gekregen van de bekostiging passend onderwijs op basis van de huidige voorstellen. De gegevens zijn gebaseerd op de teldatum 1 oktober 2010, zoals die bij DUO zijn geregistreerd. Dit zijn de gegevens die ook worden gebruikt voor de bekostiging van de scholen. Wat betreft de gebruikte prijzen, is uitgegaan van het prijspeil voor het schooljaar 2010/2011 in het primair onderwijs en 2011 in het voortgezet onderwijs. In het voorjaar, wanneer de telgegevens van 1 oktober 2011 bekend zijn, worden de overzichten geactualiseerd. De gegevens op basis van de teldatum 1 oktober 2010 staan ook op de website www.passendonderwijs.nl. Zodra de nieuwe gegevens beschikbaar zijn, worden die ook op de website gepubliceerd. Overigens gaat het om een indicatie, gebaseerd op de telgegevens op een bepaald moment tegen de dan geldende prijzen. Pas wanneer de wetgeving definitief is en de telgegevens zijn vastgesteld, kunnen de definitieve gegevens worden verstrekt.

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering kan garanderen dat de teldatum 1 oktober 2011 de juiste gegevens voor de samenwerkingsverbanden oplevert.

De geactualiseerde indicatie van de bekostiging wordt gebaseerd op de telgegevens van 1 oktober 2011 zoals die in februari 2012 bekend zijn bij DUO. Ervaring leert dat ook na februari nog mutaties plaatsvinden op de telling van 1 oktober 2011. Het zal dus opnieuw gaan om een voorlopige berekening. Pas wanneer de gegevens van de teldatum 1 oktober 2011 definitief zijn vastgesteld, kunnen de berekeningen voor wat betreft de leerlingenaantallen van het samenwerkingsverband worden vastgesteld. De definitieve berekeningen kunnen worden gemaakt wanneer ook de prijzen bekend zijn.

Deze leden vervolgen dat het de bedoeling is om het wetsvoorstel één jaar na aanvaarding in de Eerste Kamer in werking te laten treden. Zij willen graag weten waarom voor deze zéér korte termijn is gekozen. De inzet is te starten met de invoering per 1 augustus 2012. Het effectueren van verschillende onderdelen gaat echter gefaseerd. De regering vindt het belangrijk om over passend onderwijs duidelijkheid te geven en te starten met de invoering van passend onderwijs. Juist door een fasering aan te brengen, is de regering van mening dat een zorgvuldige invoering vanaf augustus 2012 mogelijk is. Vanaf 2003, het jaar waarin de leerlinggebonden financiering werd ingevoerd, hebben steeds meer scholen ervaring opgedaan met het

bieden van onderwijs en begeleiden van leerlingen met ernstige onderwijsbeperkingen. Inmiddels heeft 97% van de scholen ervaring met het begeleiden van leerlingen met een rugzak en volgen al meer dan 40 000 leerlingen met een indicatie voor (voortgezet) speciaal onderwijs, regulier onderwijs met een rugzak. Dat is een belangrijke voorwaarde voor de invoering van passend onderwijs. Doel is dat met passend onderwijs meer leerlingen onderwijs kunnen volgen in het reguliere onderwijs. Dat hoeft echter niet van de ene op de andere dag. Landelijk gezien, blijft er financieel ruimte om hetzelfde aantal leerlingen als nu in het (voortgezet) speciaal onderwijs te plaatsen. Regionaal kan het wel zo zijn dat vanwege de verevening minder leerlingen verwezen kunnen worden naar het (voortgezet) speciaal onderwijs. Op basis van de overgangsregeling voor de verevening heeft een regio nog tot het schooljaar 2019/2020 de tijd om zich hier op aan te passen.

De leden van de PvdA-fractie brengen nog onder de aandacht dat bij het invoeringstraject geen gebruik meer wordt gemaakt van (eerder ingezette) pilots en een bijbehorende evaluatie. Zij vragen waarom niet. Begin 2005 is door de Tweede Kamer geconcludeerd dat een herijking van het zorgbeleid noodzakelijk was om tot een eenvoudiger, effectiever en efficiënter stelsel te komen. Vanaf dat moment is met het veld en de Kamer gesproken over voorstellen om tot wijziging van het stelsel te komen. Ook zijn er verschillende pilots en experimenten uitgevoerd, waarvan een deel is geëvalueerd door de ECPO. Dit alles heeft in november 2009 geleid tot een gedragen voorstel voor een wettelijk kader passend onderwijs. Het huidige kabinet heeft voortgebouwd op de voorstellen van november 2009 en de openstaande vragen beantwoord. Daarbij wordt veel ruimte gelaten aan het onderwijsveld om te kiezen voor een uitwerking die past bij de concrete regionale situatie. De regering heeft er daarom voor gekozen niet opnieuw eerst te gaan werken met pilots, maar op basis van wat er in al die jaren allemaal is ontwikkeld, ook in de pilots en experimenten, van start te gaan met de voorbereiding van de invoering van passend onderwijs. Zoals eerder opgemerkt, zal de invoering gefaseerd plaatsvinden. Verder neemt OCW een regierol bij de voorbereiding van de implementatie om besturen en samenwerkingsverbanden goed te informeren over de (on)mogelijkheden die de wet biedt. Uiteraard worden de invoering en de effecten van de invoering van passend onderwijs vanaf het begin gemonitord. De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom er een «opting-out» regeling voor samenwerkingsverbanden is. Om samenwerkingsverbanden die zo snel mogelijk volledig willen starten met het nieuwe systeem én die bereid zijn afspraken te maken met (v)so scholen over de overdracht van ambulante begeleiders, de mogelijkheid te geven om dat direct bij de invoering van het nieuwe systeem te doen, is de opting out gecreëerd.

Meer specifiek vernemen zij graag of er wettelijke verplichtingen zijn die de nieuwe samenwerkingsverbanden van de oude samenwerkingsverbanden over dienen te nemen, zoals ten aanzien van wachtgeld. Nee. De oude samenwerkingsverbanden worden opgeheven. Zij zijn verantwoordelijk voor de (financiële) afwikkeling van de opheffing. Er is niets geregeld over het overnemen van verplichtingen door nieuwe samenwerkingsverbanden.

Registratie

De leden van de VVD-fractie merken op dat de huidige indicatiestelling vervalst. De school of het samenwerkingsverband kan zelf onderzoek doen ten aanzien van de zorgvraag en het plaatsingsaanbod zelf doen. Maar de leerling wordt wel per 1 oktober 2013 geregistreerd bij DUO op een specifiek bekostigingsniveau, zo constateren deze leden. Zij vragen of de

regering kan toelichten waarom de registratie van het bekostigingsniveau wel landelijk plaatsvindt, maar de indicatie en de plaatsing op maatwerk berust.

De landelijke registratie heeft uitsluitend betrekking op de plaatsing in het (v)so.

De beslissing voor plaatsing in het (v)so vindt plaats op het niveau van het samenwerkingsverband. Ook de keuze voor een bekostigingscategorie vindt op dat laatste niveau plaats. Dit krijgt zijn weerslag in de toelaatbaarheidsverklaring. Op landelijk niveau wordt dus slechts de uitkomst geregistreerd van de keuzes die op dit vlak in de samenwerkingsverbanden zijn gemaakt. Er is gekozen voor deze landelijke registratie omdat DUO vervolgens de kosten voor deze leerlingen rechtstreeks in mindering kan brengen op het budget van het samenwerkingsverband en kan betalen aan de (v)so school. Dit systeem zorgt ervoor dat de administratieve lasten van het samenwerkingsverband zo klein mogelijk worden gehouden en tegelijkertijd de (v)so scholen zo veel mogelijk zekerheid hebben over de wijze waarop zij worden bekostigd.

Deze leden informeren wat te doen staat indien hier verschillen tussen ontstaan.

Het is niet aannemelijk dat er verschillen ontstaan tussen de lokale afspraken en de landelijke registratie. De landelijke registratie van plaatsing in het (v)so vindt pas plaats op basis van de toelaatbaarheidsverklaring, afgegeven door het samenwerkingsverband. Bovendien krijgen zowel de (v)so-school als het samenwerkingsverband een terugmelding van de inschrijving van een leerling. Op die manier kan direct worden gecorrigeerd indien er een fout is opgetreden.

Overzicht per schooljaar

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het op basis van de huidige situatie de verwachting is dat scholen vanuit hun lumpsum moeten bijdragen aan (v)so.

Nee, dat is niet de verwachting. Er wordt immers voorzien in een overgangsregeling op basis waarvan in vijf jaar wordt toegegroeid naar de nieuwe bekostiging. Wel is het van belang dat scholen in samenwerkingsverbanden met elkaar zorgen dat er geen tussentijdse groei plaatsvindt tussen 1 oktober 2011 en 1 oktober 2013.

Zij vernemen graag of de regering van plan is inzichtelijk te maken welk bedrag op deze wijze van het regulier naar het speciaal onderwijs gaat. Hoewel dit, zoals aangegeven in het antwoord op de vorige vraag, niet de verwachting is, kan uiteraard inzichtelijk worden gemaakt hoeveel geld op die manier naar het (v)so gaat.

8. Uitvoerings- en handavingsgevolgen

De leden van de CDA-fractie constateren dat de inspectie heeft aangegeven dat er nog geschikte indicatoren en instrumenten moeten worden ontwikkeld die nodig zijn om het risicogerichte toezicht op de scholen en de samenwerkingsverbanden uit te kunnen oefenen. De inspectie beveelt daarom een gefaseerde invoering van passend onderwijs aan. In de memorie van toelichting wordt niet aangegeven wat er met deze aanbeveling is gedaan. De leden vragen daarom of aan deze aanbeveling voldoende tegemoet is gekomen. Zo niet, wat betekent dit dan voor (de kwaliteit van) het toezicht tijdens de overgangsfase, zo vragen deze leden.

De inspectie heeft inmiddels aangegeven dat het toezichtkader «toezicht op de samenwerkingsverbanden» eind 2012 na vaststelling door de inspecteur-generaal ter goedkeuring aan de minister wordt verzonden. Na goedkeuring van het toezichtkader, treedt het kader in werking op 1 augustus 2013. Dit sluit aan op de gefaseerde invoering van passend onderwijs.

9. Administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie vragen of het een oplossing is om aan te geven dat ook binnen samenwerkingsverbanden het principe van subsidiariteit moet worden gehanteerd: wat op lager niveau kan worden geregeld regel het ook daar.

Is het bovendien niet verstandiger om eerst ook heel regelarm te beginnen en alleen op de noodzakelijke hoofdlijnen dingen vast te leggen, zo vragen de leden van genoemde fractie.

Het subsidiariteitsbeginsel is mede aanleiding om de inrichting van het samenwerkingsverband ook daadwerkelijk over te laten aan het samenwerkingsverband en daar geen landelijke richtlijnen bij voor te schrijven. Uitzondering is de verplichting om in de statuten een geschillenregeling op te nemen.

De leden van genoemde fractie vragen of in de berekening van de administratieve lasten ook de administratieve lasten die binnen het samenwerkingsverband gemaakt worden, zijn meegerekend. In deze berekening zijn de lasten opgenomen die voor schoolbesturen, samenwerkingsverbanden en burgers voortvloeien uit de voorschriften in het wetsvoorstel. Het gaat dan om informatieverplichtingen aan de overheid. De aard en de omvang van de lasten in het samenwerkingsverband vloeien voort uit de afspraken die men onderling maakt. Daarom zijn deze lasten niet opgenomen in de berekening.

Kan de regering aangeven hoe wordt voorkomen dat administratieve lasten slechts verschuiven van informatieverplichtingen aan de overheid, naar informatieverplichtingen richting het samenwerkingsverband, zo vragen deze leden.

De mate waarin nieuwe bureaucratie ontstaat in de samenwerkingsverbanden is afhankelijk van de wijze waarop het samenwerkingsverband wordt ingericht, en van de keuzes die schoolbesturen daarbij maken. De schoolbesturen die de samenwerkingsverbanden vormen, hebben er alle belang bij om de bureaucratie en de administratieve lasten in het samenwerkingsverband zo klein mogelijk te houden.

Deze leden hebben hier tijdens de begrotingsbehandeling al aandacht voor gevraagd. De leden vragen daarom opnieuw of de regering wil monitoren of niet alleen de administratieve lasten, maar ook de ervaren regeldruk voor scholen en leraren daadwerkelijk afnemen.

De invoering van passend onderwijs wordt geëvalueerd. De regering zal de ECPO vragen te adviseren over een verantwoorde monitoring en evaluatie van passend onderwijs. De ervaren regeldruk voor scholen en leraren zal daarbij als aandachtspunt worden meegegeven. Daarnaast is de regering, gevolg gevend aan de motie-Biskop/Ortega-Martijn (Kamerstukken II 2011/21, 33 000, nr. 93), in gesprek met betrokkenen om te komen tot het maken van afspraken voor een merkbare vermindering van de regeldruk en bureaucratie in het onderwijs.

De leden vragen daarnaast of de regering ook kan berekenen wat de gevolgen voor de administratieve lasten voor scholen in het (v)so zijn, nu zij in voorkomende gevallen met meerdere samenwerkingsverbanden afspraken moeten maken.

Zoals in antwoord op de vorige vraag aangegeven, wordt aan de ECPO gevraagd te adviseren over het monitoren van de ervaren regeldruk. Daarbij zal de situatie van de (v)so scholen mee worden genomen. Overigens hebben (v)so scholen ook in de huidige situatie te maken met tientallen scholen en samenwerkingsverbanden waarmee zij afspraken moeten maken over bijvoorbeeld de indicatiestelling, ambulante begeleiding, terugplaatsing van leerlingen en preventieve ambulante begeleiding.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke berekening ten grondslag ligt aan de verwachte besparingen in geld (€ 15 miljoen voor instellingen) en uren (143 000 voor burgers).

Uitgangspunt bij de berekening van de administratieve lasten is dat er een vergelijking is gemaakt van de lasten in de oude situatie en de lasten in het nieuwe systeem. Het gaat daarbij steeds om lasten als gevolg van informatieverplichtingen aan de overheid. Dit is voor scholen, samenwerkingsverbanden, mbo-instellingen, rec's en burgers in kaart gebracht. Voor elke administratieve handeling zijn de totaalkosten berekend door de tijd die met de handeling gemoeid is, te vermenigvuldigen met het aantal leerlingen waarvoor de handeling moet worden verricht en met een standaardtarief. Uiteindelijk is het totaalsaldo van deze handelingen in de oude en de nieuwe situatie vastgesteld op –€ 15 miljoen voor de scholen, samenwerkingsverbanden, mbo-instellingen en rec's en –143 000 uren voor burgers.

Scholen

In de oude situatie zijn voor scholen het aanvragen van een rugzak of een indicatie voor het (v)so en het opstellen van een handelingsplan opgenomen.

In de nieuwe situatie zijn voor scholen het registreren van de toelaatbaarheid voor het (v)so en het opstellen van een ontwikkelingsperspectief opgenomen.

Dit leidt tot een saldo van oude en nieuwe lasten van ruim –€ 0,43 mln.

Samenwerkingsverbanden

In de oude situatie zijn voor samenwerkingsverbanden het (jaarlijks) opstellen van een zorgplan, wijzigingen in de samenwerkingsverbanden doorgeven aan DUO, de handelingen met betrekking tot de centrale dienst, het opstellen van het jaarverslag van de centrale diensten van de samenwerkingsverbanden wsns en het opstellen van het jaarverslag van de kassierscholen van de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs opgenomen.

In de nieuwe situatie zijn voor samenwerkingsverbanden het opstellen van het ondersteuningsplan (1 x per 4 jaar), het opstellen van het jaarverslag van de samenwerkingsverbanden po (artikelen 171, 172 en 173 WPO) en het opstellen van het jaarverslag van de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs (artikelen 103 en 104 WVO) opgenomen. Dit leidt tot een saldo van oude en nieuwe lasten van bijna –€ 0,5 mln.

Mbo-instellingen

Voor mbo-instellingen is in de berekening van de lasten in de oude situatie alleen het opstellen van het handelingsplan opgenomen. In de berekening van de lasten in de nieuwe situatie is het opstellen van een onderwijsovereenkomst voor de helft van de deelnemers die extra ondersteuning nodig heeft, opgenomen (verwacht wordt dat voor de helft van de deelnemers die extra ondersteuning nodig heeft de overeenkomst

volgens een vaste standaard kan worden opgesteld). Dit leidt tot een saldo van oude en nieuwe lasten van –€ 0,5 mln.

REC's

De REC's komen alleen voor in de berekening van de administratieve lasten in de oude situatie. Zij komen in de nieuwe situatie niet langer voor. De vaststelling van de toelaatbaarheid tot het (v)so komt bij de nieuwe samenwerkingsverbanden passend onderwijs terecht. De totale lasten van de REC's zijn vastgesteld op € 10,3 mln, dat bestaat uit het opstellen van het spreidingsplan en de uitvoering van de landelijke indicatiestelling. Omdat in de nieuwe situatie hier geen lasten tegenover staan, is het saldo –€ 10,3 mln.

Burgers

Voor burgers geldt dat de administratieve lasten in uren worden berekend. Voor hen is in de oude situatie het aantal uren berekend die gepaard gaan met het aanvragen van een indicatie voor het (v)so (PO, VO, MBO). In berekening van de lasten in de nieuwe situatie voor burgers is de schriftelijke aanmelding bij de school (geldt alleen voor PO en VO) en het aanleveren van gegevens (geldt voor PO, VO en MBO) opgenomen.

Dit leidt tot een saldo van –143 000 uren.

Ook vragen de leden van deze fractie welke lasten zijn berekend voor het overleg tussen scholen en schoolbestuur over de verdeling van het ondersteuningsgeld, voor het uitvoeren van de zorgplicht door scholen, voor het overleg met gemeenten en jeugdzorginstellingen, voor het beslechten van conflicten over ondersteuning tussen scholen en ouders en scholen onderling, voor het inhuren van expertise en voor het opzetten en uitbouwen van nieuwe organisaties voor samenwerkingsverbanden. Zoals in het antwoord op de vorige vraag is aangegeven, gaat het bij de berekeningen steeds om de kosten die voortvloeien uit informatieverplichtingen aan de overheid. Het overleg tussen scholen, samenwerkingsverbanden, gemeenten, etc. zijn daarom niet meegenomen in de berekeningen.

Vallen deze activiteiten onder administratieve lasten, zo vragen deze leden, en zo nee, waar vallen deze activiteiten dan onder.

Nee. Deze lasten vallen onder de lasten die voortvloeien uit de afspraken van de schoolbesturen in het samenwerkingsverband.

10. Financiële gevolgen

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om toe te lichten hoe het vervolg van het traject vorm wordt gegeven en welke gevolgen de opstelling van de AOB heeft.

Nadat de achterbanraadpleging door de betrokken partijen is afgerond, worden de afspraken omgezet in een convenant en worden de verschillende onderdelen van de afspraken over personele gevolgen uitgewerkt. Waar nodig zal in overleg met de AOB worden getreden om te kijken of deze organisatie op onderdelen kan meewerken aan mobiliteitsbevorderende maatregelen in het belang van individuele werknemers die met ontslag worden bedreigd.

Is er bij nieuwbouw meer geld beschikbaar dan voorheen, vanwege de nieuwe zorgverlenende functies van reguliere scholen, zo vragen deze leden.

Er is geen sprake van kostenverhogende nieuwe eisen aan het gebouw. Bij de nieuwbouw van scholen geldt al een aantal jaren de eis van de zogenaamde «integrale toegankelijkheid». Daarmee is de toegankelijkheid

en het gebruik van het gebouw door gehandicapten en/of rolstoelgebonden leerlingen en docenten gewaarborgd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke basis de korting heeft op ambulante begeleiding in het wetsvoorstel.

De bezuiniging op de ambulante begeleiding heeft geen basis in het voorliggende wetsvoorstel, maar in algemene maatregelen van bestuur. In verband met de bezuiniging in schooljaar 2013–2014 worden de prijzen voor het her te besteden deel van de leerlinggebonden financiering verlaagd in de algemene maatregelen van bestuur (de bekostigingsbesluiten WPO en WVO). Vanaf schooljaar 2014–2015 wordt de bezuiniging op de ambulante begeleiding verdisconteerd in de algemene maatregel van bestuur waarin het normatief ondersteuningsbudget wordt vastgelegd.

Ook vragen de leden van deze fractie zich af welke basis grotere klassen in het (v)so in het wetsvoorstel hebben.

De bezuiniging op de groepsgrootte in het (v)so heeft geen basis in het voorliggende wetsvoorstel, maar in een algemene maatregel van bestuur (Bekostigingsbesluit WEC). Vanaf schooljaar 2014–2015 wordt de bezuiniging op de groepsgrootte verdisconteerd in de algemene maatregel van bestuur waarin de bepaling van de bekostigingsbedragen wordt vastgelegd.

Heeft vergroting van klassen enig verband met de stelselwijziging, zo vragen zij.

Nee, de klassen in het (v)so worden iets groter als gevolg van de bezuinigingen. De klassen blijven ook na de bezuiniging nog altijd aanzienlijk kleiner dan in het regulier onderwijs.

Wat is de inhoudelijke onderbouwing voor het vergroten van klassen?

Nadat de klassen iets groter zijn geworden, zijn deze nog steeds veel kleiner dan de klassen in het regulier onderwijs, zodat de (v)so-scholen in staat blijven om onderwijs te geven dat tegemoet komt aan de behoeften van de leerlingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de omvang van mogelijke aanpassingen in huisvesting.

Bij de nieuwbouw van scholen geldt de eis dat het gebouw toegankelijk en geschikt moet zijn voor gehandicapte en/of rolstoelgebonden personen.

Veel van de bestaande schoolgebouwen zijn de afgelopen jaren al geschikt gemaakt en aangepast.

In hoeverre komen deze kosten voor rekening van gemeenten, zo vragen de leden van deze fractie. De leden van de SP-fractie stellen hiervoor een vergelijkbare vraag. Op deze vraag wordt hieronder ook ingegaan. Daar waar aanpassingen (nog) niet zijn gebeurd, geldt een scheiding in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeente en schoolbestuur: de gemeente draagt bijvoorbeeld de kosten voor het toegankelijk maken van het terrein voor rolstoelgebruikers en/of het aanbrengen van een (trap)lift. De kosten voor het creëren van een invalidentoilet of het verbreden van deurkozijnen zijn voor rekening van het schoolbestuur.

11. Bescherming persoonsgegevens

De leden van de fractie van D66 vragen de regering op welke wijze zij rechtvaardigt dat samenwerkingsverbanden tot de in artikelen 21 en 23 van de Wet bescherming persoonsgegevens opgesomde personen, instellingen of situaties behoren.

In het wetsvoorstel¹ is een grondslag opgenomen voor de verwerking van gezondheidsgegevens door samenwerkingsverbanden. Gezondheidsgegevens zijn bijzondere persoonsgegevens, waarvoor in beginsel een verwerkingsverbod geldt (artikel 16 Wbp). Dit verwerkingsverbod is echter niet van toepassing op personen, instanties en situaties als omschreven in de artikelen 17 tot en met 22 Wbp. Scholen mogen gezondheidsgegevens van leerlingen verwerken op grond van artikel 21 Wbp. Aanvullend hierop bepaalt artikel 23 Wbp dat het verbod op verwerking van bijzondere persoonsgegevens ook niet van toepassing is, wanneer de verwerking noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, passende waarborgen worden geboden voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de verwerking «bij wet wordt bepaald». Het onderhavige wetsvoorstel geeft hier invulling aan door een wettelijke basis te verschaffen voor de verwerking van gezondheidsgegevens door samenwerkingsverbanden. Voor de realisatie van passend onderwijs voor leerlingen is het van groot belang dat inzicht bestaat in de ondersteuningsbehoefte van deze leerlingen. Dit rechtvaardigt dat samenwerkingsverbanden gezondheidsgegevens van deze leerlingen mogen verwerken. De bepalingen in het wetsvoorstel zijn dus in overeenstemming met de Wbp.

De leden van genoemde fracties vragen of de regering bereid is in het wetsvoorstel bepalingen op te nemen die het samenwerkingsverband verplichten de ouders in ieder geval afschriften te sturen van diens beoordeling over de toelaatbaarheid en advies over de ondersteuningsbehoefte van hun kind.

De beoordeling van het samenwerkingsverband over de toelaatbaarheid, is een besluit als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Het bevoegd gezag dat de toelaatbaarheidsverklaring aanvraagt, en de ouders van de betreffende leerling, zijn beide belanghebbende bij dit besluit. Op grond van artikel 3:41 Awb geschiedt de bekendmaking van besluiten die tot één of meer belanghebbenden zijn gericht, door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager. Omdat het samenwerkingsverband het besluit over de toelaatbaarheid op grond van de Awb al dient te verstrekken aan de ouders, hoeft hiervoor geen bepaling te worden opgenomen in het wetsvoorstel.

Een advies van het samenwerkingsverband over de ondersteuningsbehoefte is geen besluit als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht, nu dit geen bindend karakter heeft. Artikel 3:41 Awb is dus niet van toepassing. Met deze leden is de regering van mening dat het wenselijk is dat ouders een afschrift van deze adviezen ontvangen van het samenwerkingsverband. Hiervoor is een bepaling opgenomen in de bijgevoegde nota van wijziging.

Naar aanleiding van de opmerking van deze leden dat ouders de bestaande rechtsbescherming verliezen die zij momenteel hebben met betrekking tot het oordeel van de Permanente Commissie Leerlingenzorg, de Regionale Verwijzingscommissie en de Commissie voor de Indicatiestelling, merk ik het volgende op. Op grond van het wetsvoorstel blijft de (bestuursrechtelijke) rechtsbescherming gehandhaafd. Tegen besluiten over de toelaatbaarheid tot het speciaal basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs, praktijkonderwijs en leerwegondersteunend onderwijs, blijft bezwaar en beroep op de bestuursrechter open staan.²

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat de status van het ontwikkelingsperspectief en eventueel daarmee verbonden handelingsplannen is. Kunnen scholen en instellingen deze gegevens uitwisselen zonder toestemming van de ouders, zo vragen de leden van deze fractie. Scholen zijn op grond van artikel 33 en 34 van de Wbp verplicht ouders te informeren over welke gegevens van de leerling worden gebruikt en aan wie deze gegevens worden verstrekt op welk moment en met welk doel.

¹ De voorgestelde artikelen 18a, dertiende lid, WPO en 17a, veertiende lid, WVO.

² Zie de voorgestelde artikelen 40, achtste lid, WPO, en 40, veertiende lid, WEC, de huidige artikelen 10e, vierde lid, en 10g, achtste lid, WVO en de memorie van toelichting, blz. 29.

Het ontwikkelingsperspectief alsmede de gegevens uit de voortgangsregistratie zullen worden opgenomen in het onderwijskundig rapport. Daarvoor geldt volgens «het richtsnoer informatieplicht basisscholen met betrekking tot het onderwijskundig rapport» van het CBP, dat scholen moeten kunnen aantonen dat zij de ouders op individueel niveau hebben geïnformeerd over het onderwijskundig rapport van hun kind. De informatie in het onderwijskundig rapport is dermate van belang voor een goede plaatsing van de leerling uit het primair onderwijs op de nieuwe school en voor het op maat toegesneden vervolgonderwijs op die school, dat het verstrekken van het onderwijskundig rapport door de wetgever verplicht is gesteld bij de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs. Gaat het om een leerling in het voortgezet onderwijs of beroepsonderwijs dan is het overdragen van leergegevens aan de nieuwe school facultatief en is toestemming van de ouders c.q. leerling altijd nodig. Zie ook het antwoord hiervoor op een vergelijkbare vraag van de leden van de GroenLinks-fractie.

12. Advies Evaluatiecommissie Passend Onderwijs

De leden van de CDA-fractie constateren dat ECPO gemeenten adviseert om bij samenwerking op het terrein van de jeugdzorg rekening te houden met de grenzen van de samenwerkingsverbanden in het funderend onderwijs. De leden van de CDA-fractie vragen of er omgekeerd ook rekening is gehouden bij het vaststellen van de samenwerkingsverbanden met de toekomstige samenwerking op het terrein van de jeugdzorg. Sommige gemeenten hebben te maken met meerdere samenwerkingsverbanden. De VNG heeft aangegeven dat het niet werkbaar is voor gemeenten om met verschillende samenwerkingsverbanden verschillende afspraken te maken. De leden van de CDA-fractie vragen een reactie van de regering op de vraag of gemeenten hierdoor bij voorbaat al niet meer in staat zijn om goed rekening te houden met de grenzen van de samenwerkingsverbanden.

Bij een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie hiervoor in paragraaf 5 is op deze vragen reeds ingegaan.

Kan de regering toelichten waarom er in voorkomende gevallen gekozen is om de grenzen van de samenwerkingsverbanden niet samen te laten vallen met de gemeentegrenzen, zo vragen de leden van deze fractie. Een aantal gemeenten is opgebouwd uit kernen die van oudsher verschillend zijn georiënteerd waar het gaat om voorzieningen en samenwerking. Indien het met het splitsen van een gemeente mogelijk was om bestaande goed lopende samenwerking in stand te houden, is daarvoor gekozen. Zo is bijvoorbeeld in de gemeente Alphen-Chaam van oudsher georiënteerd op Breda, terwijl Alphen gericht is op Tilburg. In plaats van te kiezen voor Breda of Tilburg, is er gelet op de bestaande samenwerkingsrelaties voor gekozen de gemeente Alphen-Chaam te splitsen.

De leden van de D66-fractie onderschrijven de aanbeveling van de ECPO dat de school van eerste aanmelding verantwoordelijk is voor de naleving van de zorgplicht en dat deze ervoor zorg draagt dat elk leerling op redelijke afstand van zijn huisadres onderwijs kan volgen. Deze leden vragen in te gaan op hoe scholen de «redelijke afstand» van het huisadres zullen beoordelen.

De regering onderschrijft de voorkeur om een aanbod op een school te doen op redelijke afstand van het huisadres. Dit is echter niet in wet- en regelgeving vast te leggen. Wat een redelijke afstand is, zal afhankelijk zijn van de problematiek van de leerling en kan per regio verschillen.

Het begrip zorgplicht zou moeten worden opgenomen in het wetsvoorstel.

De leden van de Groenlinks-fractie vragen waarom dit advies niet is opgevolgd. De leden van deze fractie vragen of er een afdoende wettelijke basis komt om de zorgplicht juridisch af te dwingen?

De term «zorgplicht» is niet opgenomen in het wetsvoorstel omdat dit geen toegevoegde waarde zou hebben. Bij een zorgplicht wordt de verantwoordelijkheid voor het bereiken van een bepaald doel in de wet vastgelegd; deze verantwoordelijkheid kan op verschillende manieren worden geformuleerd, ook zonder gebruikmaking van de term «zorgplicht». Het verankeren van de zorgplicht passend onderwijs is in dit wetsvoorstel geregeld met de bepalingen die scholen verplichten om, ingeval van weigering van een leerling, een andere school te vinden die bereid is de leerling toe te laten. Er is voldoende wettelijke basis om deze zorgplicht af te dwingen. Wordt de leerling geweigerd zonder dat een plaats op een andere school wordt aangeboden, dan kan tegen dit besluit bezwaar worden ingediend en kan het besluit daarna eventueel worden aangevochten bij de rechter.

Vastgelegd moet worden dat de school van eerste aanmelding verantwoordelijk is voor de naleving van de zorgplicht en dat deze ervoor zorgdraagt dat elke leerling op redelijke afstand van zijn huisadres onderwijs kan volgen.

De leden van de Groenlinks-fractie vragen welke rol thuisnabijheid in de uitoefening van de zorgplicht speelt.

Bij de schoolkeuze van de ouders kan het gaan om de vraag of de school de ondersteuning kan bieden die het kind nodig heeft. Thuisnabijheid, schoolklimaat, richting, pedagogisch concept en de kwaliteit van het aangeboden onderwijs zijn andere belangrijke afwegingsfactoren. Indien de school niet kan voldoen aan de bij het kind horende ondersteuningsvraag, brengt de zorgplicht met zich dat de school, in overleg met de ouders, een passende oplossing voor het kind zoekt. In dit overleg kan ook thuisnabijheid als wegingsfactor worden meegenomen.

De leden van deze fractie vragen of aan de zorgplicht is voldaan als de aangeboden plaats moeilijk te bereiken is voor de leerling en de gemeente niet of onvoldoende zorgt voor leerlingenvervoer.

Er is aan de zorgplicht voldaan als een leerling die extra ondersteuning nodig heeft een zo veel mogelijk passend aanbod heeft gekregen. Bij de afweging die bij het vinden van een passend aanbod door het samenwerkingsverband wordt gemaakt, is de bereikbaarheid van de school een belangrijk punt. Dit voorkomt onnodige reistijd voor leerling en ouder en vervoerskosten. Als blijkt dat de leerling echter daadwerkelijk is aangewezen op een school die moeilijk is te bereiken, dan kan de leerling aanspraak maken op leerlingenvervoer. Het gaat dan namelijk om de voor de leerling dichtstbijzijnde toegankelijke school.

Leerlingenvervoer is één van de punten die in het overleg van het samenwerkingsverband met de gemeente aan de orde moet komen.

Er moeten nadere eisen worden gesteld aan de juridische constructie en de besluitvorming van het bestuur van de samenwerkingsverbanden.

De leden van de Groenlinks-fractie vragen of naar verwachting alle schoolbesturen in staat zijn overeenstemming te vinden over de bestuursvorm binnen een samenwerkingsverbanden.

Het wetsvoorstel schrijft voor dat het samenwerkingsverband een privaatrechtelijke rechtspersoon zonder winstoogmerk is. In de praktijk zal naar verwachting overwegend voor de stichtingsvorm worden gekozen. Wellicht wordt een enkel samenwerkingsverband een vereniging. Verwacht wordt dat alle samenwerkingsverbanden in staat zullen zijn hier overeenstemming over te bereiken.

Scholen voor speciaal onderwijs moeten alleen verplicht worden deel te nemen aan een samenwerkingsverband wanneer een substantieel deel van hun leerlingen afkomstig is uit het samenwerkingsverband.

De leden van de Groenlinks-fractie vragen welke positie een school krijgt die zich vrijwillig besluit aan te sluiten bij een samenwerkingsverband. Het bevoegd gezag van deze school is dan gewoon één van de deelnemende besturen in het betreffende samenwerkingsverband.

Wat is hier wettelijk over geregeld, zo vragen deze leden. Het bevoegd gezag van een school voor speciaal onderwijs, cluster 3 of 4, krijgt de mogelijkheid zich aan te sluiten bij een samenwerkingsverband, ook als de vestiging(en) zijn gelegen buiten het gebied van dat samenwerkingsverband. Ook is geregeld dat een bevoegd gezag van een school voor (v)so cluster 3 of 4, die wenst deel te nemen aan een samenwerkingsverband, niet uitgesloten mag worden van deelname. Achterliggende gedachte hierbij is dat het voor scholen met een bovenregionale functie van belang is om ook bestuurlijke aansluiting te hebben bij samenwerkingsverbanden waar zij niet gevestigd zijn maar die wel tot hun voedingsgebied behoren.

Plaatsing op een andere school dan die van de eerste voorkeur van de ouders, zou alleen met de instemming van de ouders moeten plaatsvinden.

De leden van de Groenlinks-fractie vragen of ouders zelf ongelimiteerd scholen kunnen benaderen om een plaats te zoeken voor hun kind. Uitgangspunt is dat ouders de keuzevrijheid hebben om hun kind aan te melden bij de school van hun voorkeur. Wel hebben zij de verplichting om bij een school waar zij een plaats zoeken voor hun kind (door middel van een schriftelijke aanmelding), te melden of en zo ja bij welke andere scholen zij ook om een plaats voor hun kind hebben verzocht.

Aansluitend op het voorgaande beveelt de ECPO aan om samenwerkingsverbanden te verplichten in het ondersteuningsplan te formuleren hoe ze de professionalisering en ondersteuning van leerkrachten gaat aanpakken. De leden van de Groenlinks-fractie vragen waarom de regering deze aanbeveling niet heeft overgenomen.

De extra middelen voor professionalisering worden via de prestatiebox aan schoolbesturen toegekend omdat een professionele organisatie, met professionele leraren, de verantwoordelijkheid van schoolbesturen is. Op deze manier kan er ook bekeken worden welke leraren nog extra professionalisering nodig hebben. Schoolbesturen kunnen zo ook voor teamscholing kiezen en een koppeling maken met het ondersteuningsprofiel van de school. Op deze manier blijft professionalisering een taak van schoolbesturen en is het niet nodig dit ook nog bij het samenwerkingsverband neer te leggen.

De leden van genoemde fractie vragen of de regering de mening deelt dat de professionalisering en ondersteuning van leerkrachten één van de grootste obstakels is bij de invoering van passend onderwijs. Nee, die mening wordt niet gedeeld. Er zijn extra middelen beschikbaar voor professionalisering en afspraken hierover zijn opgenomen in de bestuursakkoorden PO en VO.

13. Advies Onderwijsraad

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven hoeveel personeelsleden van de inspectie extra zullen moeten worden ingezet ten behoeve van het nieuwe stelsel. Tevens vragen de leden van deze fractie of huidige inspecteurs ingezet of dat er formatieplaatsen bij komen.

Het toezichtkader wordt momenteel uitgewerkt. Wanneer het toezicht op het nieuwe stelsel in werking treedt, moet worden gezien of daarvoor extra personeelsleden ingezet moeten worden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, Onderdeel K

De leden van de SGP-fractie vragen of het gelet op rechtsgelijkheid en efficiency verstandig kan zijn een landelijke adviescommissie in te richten, voor zover samenwerkingsverbanden niet landelijk zijn georganiseerd.

Het wetsvoorstel legt het samenwerkingsverband de plicht op een adviescommissie in te stellen die adviseert over bezwaarschriften betreffende beslissingen van het samenwerkingsverband over toelaatbaarheid van leerlingen tot het sbo of het (v)so. Er is geen wettelijke belemmering om een commissie in te stellen die werkt ten behoeve van een aantal samenwerkingsverbanden of met één landelijke adviescommissie die werkt ten behoeve van alle samenwerkingsverbanden. De keuze wordt overgelaten aan het samenwerkingsverband.

Art. 18a, onderdeel T, lid 3

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of ondersteuning voor leerlingen met dyslexie en dyscalculie onder de term «extra ondersteuning» valt, aangezien in artikel 18a, onderdeel T, lid 3 wordt opgemerkt dat ondersteuning ter bevordering van beheersing van de Nederlandse taal niet valt onder «extra ondersteuning». De leden van deze fractie vragen welke positie en welke rechten deze groep leerlingen heeft binnen het passend onderwijs.

Zoals ook is opgenomen in het verslag van het schriftelijk overleg over de aanscherping van de slaag/zakregeling in het voortgezet onderwijs van 9 juni 2011 (Kamerstukken II 32 463, nr. 5) zijn scholen zelf verantwoordelijk om dyslexiebeleid vorm te geven. Met het door het ministerie van OCW gesubsidieerde Masterplan Dyslexie worden scholen ondersteund in het vormgeven van hun dyslexiebeleid. Onderwijs aan leerlingen met dyslexie en dyscalculie valt onder de reguliere schoolbeleid en niet onder passend onderwijs. Voor deze leerlingen hoeft dan ook geen ontwikkelingsperspectief te worden opgesteld.

Artikel II, onderdeel Z

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan toelichten wat met dit artikel geregeld wordt.

Artikel 71b WEC heeft betrekking op scholengemeenschappen. Dit artikel kan vervallen omdat het door het laten vervallen van de strikte scheiding tussen onderwijssoorten niet langer nodig is een scholengemeenschap te vormen. Leerlingen kunnen afhankelijk van hun problematiek worden verwezen naar een (v)so-school die het beste past.

Artikel V, Onderdeel J

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het voorgestelde artikel 29a niet van overeenkomstige toepassing is op de ondersteuningsplanraad. Naar hun mening ligt het gezien de opzet van het wetsvoorstel in de rede de ondersteuningsplanraad ook in deze regeling op te nemen.

Artikel 29a maakt het onder strikte voorwaarden mogelijk dat een bevoegd gezag op gronden die verband houden met de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging die aan de school ten grondslag ligt, instemmingsrechten om te zetten in adviesrechten. Een van die voorwaarden is dat een meerderheid van twee derden zowel van

personeel als van ouders dat ondersteunt. De mogelijkheid komt te vervallen onder meer indien die bevoegdheid niet langer wordt ondersteund door beide meerderheden. Elke vijf jaar moet het bevoegd gezag toetsen of de gronden nog aanwezig zijn en of er nog steeds sprake is van een voldoende ondersteuning van de omzettingsbevoegdheid. Zou deze bepaling van overeenkomstige toepassing worden verklaard op de ondersteuningsplanraad, dan zouden alle scholen in het samenwerkingsverband de hiervoor aangeduide voorwaarden periodiek moeten toetsen, zou uit die toetsing moeten blijken dat aan alle scholen is voldaan aan de voorwaarden en pas dan zou de bevoegdheid van het samenwerkingsverband aan de orde zijn om het instemmingsrecht van de ondersteuningsplanraad om te zetten in een adviesbevoegdheid van de ondersteuningsplanraad. De administratieve lasten van deze procedure wegen naar het oordeel van de regering niet op tegen het daarmee te bereiken effect. Bovendien geldt dat er bij alle bij het samenwerkingsverband aangesloten scholen maar 1 geleding hoeft te zijn die van opvatting is veranderd, om de omzetting niet meer mogelijk te maken. De voorgestelde vereenvoudiging vergt dus enerzijds behoorlijke inspanningen en is anderzijds kwetsbaar. Aan de voorgestelde constructie kleven deze bezwaren niet. De ondersteuningsplanraad kan er immers eenvoudigweg voor kiezen in te stemmen met het voorgelegde ondersteuningsplan eventueel aangepast naar aanleiding van opmerkingen vanuit de ondersteuningsplanraad.

Deze nota naar aanleiding van het verslag gaat vergezeld van een nota van wijziging, waarin, naast enkele technische correcties, de volgende onderwerpen worden geregeld:

- dat de statuten een regeling voor de oplossing van geschillen moet bevatten;
- dat samenwerkingsverbanden aan de ouders afschrift verstrekken van het advies aan de school over de ondersteuningsbehoefte van een leerling;
- dat de grondslag voor de berekening van het ondersteuningsbudget voor de samenwerkingsverbanden, evenals de berekeningswijze van de normbedragen voor ondersteuning wordt vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur;
- dat het bevoegd gezag overgaat tot tijdelijke plaatsing in alle gevallen waarin het bevoegd gezag niet binnen 10 weken een besluit over de toelating heeft genomen;
- dat een orthopedagogisch-didactisch centrum (OPDC) kan worden ingericht;
- dat enkele specifieke termijnen voor het eerste jaar worden aangegeven met betrekking tot de instemmings- en eventuele geschilprocedure van de ondersteuningsplanraad;
- dat de ondersteuningsplanraad in de gelegenheid wordt gesteld om een bindende voordracht te doen voor een lid van de raad van toezicht van het samenwerkingsverband;
- dat in het regulier onderwijs het bevoegd gezag een ontwikkelingsperspectief opstelt voor alle leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart