

Vergaderjaar 2012–2013

31 497

Passend onderwijs

Nr. 93

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 februari 2013

Met deze aanbiedingsbrief informeer ik u over de voortgang van de invoering van passend onderwijs.¹ Daartoe vindt u bijgaand de eerste voortgangsrapportage passend onderwijs. Deze rapportages zal ik u vanaf nu halfjaarlijks toezenden. Vervolgens maak ik van de gelegenheid gebruik om te reageren op een aantal openstaande moties en toezeggingen.

1. Voortgangsrapportage passend onderwijs

De uitdaging: invoering van passend onderwijs

In oktober 2012 heeft de Eerste Kamer de Wet Passend onderwijs aangenomen. De wet moet ervoor zorgen dat alle leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben een passende plek vinden in het onderwijs.

Scholen krijgen volgens de wet een zorgplicht vanaf 1 augustus 2014. De verantwoordelijkheid voor het vinden van een goede plek voor een kind komt bij de school te liggen. Hierdoor lopen ouders niet meer het risico van school naar school, en van het kastje naar de muur te worden gestuurd bij het zoeken naar een goede plek voor hun kind. De zorgplicht draagt ook bij aan het verminderen van het aantal thuiszitters.

Binnen samenwerkingsverbanden spreken scholen af hoe zij voldoen aan hun zorgplicht. De afspraken leggen ze uiterlijk 1 mei 2014 vast in een ondersteuningsplan. Dit geeft hen de kans heldere en korte procedures vast te stellen die uitgaan van wat de leerling wél kan. Dat werkt sneller dan de bestaande procedure van de landelijke indicatiestelling die ingewikkeld kan zijn, lange doorlooptijden kan hebben en uitgaat van wat de leerling niet kan.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Om te borgen dat de scholen binnen de samenwerkingsverbanden goed samenwerken met ouders en leraren, moeten zij het ondersteuningsplan voorleggen aan de medezeggenschap. De samenwerking met gemeenten verloopt via (door de wet verplicht) op overeenstemming gericht overleg tussen samenwerkingsverband en betrokken gemeenten.

Het budget voor de extra ondersteuning gaat naar de samenwerkingsverbanden. Op dit moment volgt de bekostiging nog uit een systeem dat uitnodigt tot steeds meer indicaties en een toenemende bureaucratie. De samenwerkingsverbanden kunnen het budget in het nieuwe stelsel direct besteden aan ondersteuning voor leerlingen en leraren. Daardoor kan de leerling in eerste instantie binnen de eigen school en klas worden ondersteund, door leraren die daartoe in staat zijn.

In het middelbaar beroepsonderwijs en in cluster 1 en 2 krijgt passend onderwijs weliswaar anders vorm, maar ook daar moet veel gebeuren. In de voortgangsrapportage wordt passend onderwijs in het mbo en cluster 1 en 2 verder toegelicht.

Op koers, maar er moet nog veel werk worden verzet

In de bijgevoegde voortgangsrapportage kunt u lezen dat de invoering van passend onderwijs voortvarend is opgepakt.

Veel schoolbesturen zijn al ver gevorderd met de bestuurlijke inrichting van de samenwerkingsverbanden. In zowel het primair als voortgezet onderwijs heeft 87% van alle samenwerkingsverbanden een hoofdlijnennotitie opgesteld over de bestuurlijke inrichting. In ruim een derde van de samenwerkingsverbanden zijn deze hoofdlijnen vertaald in concept statuten (38% in het primair en 39% in het voortgezet onderwijs). De eerste negen samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn zelfs al opgericht, terwijl de deadline hiervoor op 1 november 2013 ligt.

We liggen dus op koers, maar er moet nog veel gebeuren: de inhoudelijke invulling van passend onderwijs en het overleg daarover met alle partners. Ook daartoe zijn de eerste stappen gezet. Een derde van de samenwerkingsverbanden heeft al een ondersteuningsprofiel opgesteld, waarin staat welke ondersteuning zij kunnen leveren. Verder heeft 34% van de verbanden primair onderwijs en zelfs 59% van de verbanden voortgezet onderwijs beschreven welk minimumniveau van ondersteuning alle scholen in het samenwerkingsverband zullen leveren (de basisondersteuning). Ik heb er dan ook vertrouwen in dat de samenwerkingsverbanden de inhoudelijke invulling voortvarend zullen oppakken en op 1 mei 2014 een goed ondersteuningsplan aan de inspectie zullen voorleggen.

Vinger aan de pols en intensieve ondersteuning

De schoolbesturen zijn aan zet, maar zij staan er niet alleen voor. Vanwege het grote belang en de complexiteit van de invoering volg ik de invoering op de voet. Elk samenwerkingsverband heeft contact met een accountmanager van het ministerie. Samen met de sectorraden, ouderorganisaties en VNG is een intensief invoeringsprogramma ontwikkeld. Het invoeringsprogramma biedt ondersteuning aan de samenwerkingsverbanden, schoolbesturen, ouders, leraren en gemeenten. Op die manier pakken we gezamenlijk signalen vroegtijdig op.

Verbetering van het invoeringsprogramma

Om zeker te weten dat we de ingezette koers kunnen vasthouden heb ik een zogenaamde «Gateway review» laten verrichten.² Een commissie van onafhankelijke deskundigen heeft gekeken of het invoeringsprogramma stevig genoeg in elkaar zit, zodat we de samenwerkingsverbanden optimaal kunnen ondersteunen om per 1 augustus 2014 de zorgplicht op zich te nemen. De commissie is kritisch en stelt dat er op een aantal belangrijke punten verbetering nodig is.

Volgens de commissie is er voor samenwerkingsverbanden te weinig helderheid over de inhoudelijke doelen en kwaliteitseisen die gesteld worden op 1 augustus 2014 en daarna. Het invoeringsprogramma is vooral gericht op bestuurlijke en organisatorische mijlpalen. Samenwerkingsverbanden blijken verder behoefte te hebben aan een meer inhoudelijk gesprek met elkaar, met experts van de sectorraden en het ministerie en met onafhankelijke experts. Een laatste belangrijk punt is dat er veel activiteiten en actoren met de invoering van passend onderwijs gemoeid zijn, waardoor samenhang een punt van aandacht is.

Mits er op deze punten nu actie wordt ondernomen, gelooft de commissie wel dat een geslaagde invoering van passend onderwijs mogelijk is, mede omdat het veld vol energie aan de slag is gegaan. De aanbevelingen van de commissie neem ik volledig over en ik heb de benodigde acties direct in gang gezet. Dat doe ik natuurlijk in nauwe samenwerking en afstemming met onze partners, met name (gezien het karakter van de aanbevelingen) met de sectorraden.

We gaan allereerst de doelen en inhoudelijke kwaliteitseisen verduidelijken, zodat helder is wat gereed moet zijn op 1 augustus 2014 en wat in de periode daarna nog moet gebeuren. Door een zogenaamde praktijkcheck te ontwikkelen, kunnen samenwerkingsverbanden testen of zij met hun uitwerking van passend onderwijs de doelen verwezenlijken. Ook ga ik ervoor zorgen dat de inhoudelijke kennis van accountmanagers van OCW wordt vergroot zodat ze een completere sparringpartner van het samenwerkingsverband kunnen zijn. Dat zorgt er ook voor dat accountantmanagers makkelijker kunnen samenwerken met de inhoudelijke ondersteuning door de sectorraden. Om meer regie te kunnen voeren op de samenhang van activiteiten van alle actoren bij de implementatie van passend onderwijs, wordt een totaaloverzicht gemaakt van alle implementatieactiviteiten. Dit komt beschikbaar op www.passendonderwijs.nl.

In de voortgangsrapportage kunt u meer lezen over het rapport van de reviewcommissie en de acties die ik onderneem naar aanleiding van de punten van de commissie. Het rapport van de commissie heb ik bijgevoegd. Over een half jaar (september 2013) heb ik een volgende «Gateway review» gepland, om kritisch te kunnen bekijken of de ingezette acties voldoende resultaat hebben.

2. Openstaande moties en toezeggingen

Gedurende de parlementaire behandeling van de wet zijn op uiteenlopende punten moties ingediend of toezeggingen gedaan. Ik maak van deze gelegenheid gebruik om u hierover te informeren. Het betreft informatie over:

- a. aanvullende wetgeving;
- b. leerwegondersteunend en praktijkonderwijs (lwoo/pro);
- c. arbitrage;

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

- d. aansluiting onderwijs en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ);
- e. leerlingenvervoer;
- f. expertisebekostiging.

Ad a. Aanvullende wetgeving

Tijdens de invoering van de *Wet passend onderwijs* en *Wet kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs* houd ik voortdurend contact met het veld. Uit die contacten en bij de uitwerking van de wetten in lagere regelgeving is gebleken dat er op een aantal (technische) punten aanvullende wetgeving nodig is. Het gaat erom:

- Mogelijk te maken dat ook in het primair onderwijs flexibele arrangementen kunnen worden ingericht door het inrichten van een orthopedagogisch centrum (opdc).
- Te zorgen dat het in BRON (basisregistratie onderwijsnummer) geregistreerd wordt, wanneer leerlingen extra ondersteuning krijgen. Het gaat om registratie van leerlingen met een ontwikkelingsperspectief op een reguliere school, leerlingen die zijn geplaatst op een opdc en leerlingen die worden begeleid vanuit cluster 1 of cluster 2.
- Te verduidelijken dat leerlingen met ernstige gedragsstoornissen recht hebben op leerlingenvervoer.
- De mogelijkheid op te nemen om af te wijken van het minimumaantal uren in het voortgezet speciaal onderwijs, zodat scholen niet in de problemen komen als leerlingen door ziekte of handicap niet het volledige onderwijsprogramma kunnen volgen.
- Een grondslag op te nemen voor een uitstroommonitor voor het (voortgezet) speciaal onderwijs op basis van BRON.

Het streven is om de aanvullende wetgeving per 1 augustus 2014 in werking te laten treden. Naar verwachting wordt de aanvullende wetgeving aan het begin van 2014 bij uw Kamer ingediend.

Ad b. Leerwegondersteunend en praktijkonderwijs (lwoo/pro)

In het regeerakkoord is opgenomen dat het lwoo/pro onderdeel gaat uitmaken van de systematiek van de samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs. Ook is er een taakstelling opgenomen van € 50 mln. Over de uitwerking hiervan informeer ik u binnenkort in een aparte brief.

Ad c. Arbitrage

In de najaarsbrief van 16 november 2012 (Kamerstuk 31 497, nr. 91) heb ik u gemeld dat er voorbereidingen worden getroffen om een landelijke arbitragevoorziening in te richten.

De arbitragevoorziening wordt ondergebracht bij de Stichting Onderwijsgeschillen en zal vanaf maart van dit jaar operationeel zijn. Samenwerkingsverbanden en scholen kunnen daarmee al vóór de vaststelling van hun statuten gebruikmaken van de arbitragevoorziening. De sectororganisaties hebben een voorbeeldbepaling ontwikkeld om landelijke arbitrage in de statuten van samenwerkingsverbanden op te nemen, zodat samenwerkingsverbanden (indien nodig) gebruik zullen maken van de arbitragevoorziening.

Ad d. Aansluiting onderwijs en AWBZ

De Tweede Kamer heeft een motie van Kamerleden Elias en Ferrier (*Kamerstukken II 2011 – 2012*, 33 106, nr. 96) aangenomen met het verzoek passend onderwijs en begeleiding op basis van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) zo goed mogelijk op elkaar aan te laten sluiten.

De Kamer is toegezegd dat zij over de voortgang op dit punt zal worden geïnformeerd. Een duurzame oplossing is afhankelijk van de veranderingen in de langdurige zorg op basis van de afspraken in het regeerakkoord. Aangezien deze afspraken nog worden uitgewerkt, kan ik u nog geen definitieve oplossing melden. In mijn volgende voortgangsrapportage in juni zal ik meer duidelijkheid kunnen geven.

Wel wordt al voldaan aan het verzoek in de motie om een procedure waarmee kinderen met ernstige meervoudige problematiek (EMG-leerlingen) naar een voor hen passende school kunnen. De sectororganisaties werken aan een zo eenvoudig mogelijke procedure voor de toelating van EMG-leerlingen. De verwachting is dat de handreiking hierover in maart 2013 beschikbaar is.

Ad e. Leerlingenvervoer

In het Bestuursakkoord 2011 – 2015 hebben rijksoverheid en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) afgesproken om onderzoek te doen naar het verleggen van de verantwoordelijkheid voor het leerlingenvervoer van de gemeenten naar het onderwijs. Voor de uitkomsten van het onderzoek verwijs ik naar het rapport van onderzoeksbureau Sardes, dat als bijlage bij deze brief wordt meegezonden.³

Op basis van de uitkomsten van het rapport en de complexiteit van de invoering van passend onderwijs, heb ik besloten om de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het leerlingenvervoer vooralsnog bij de gemeenten te laten en deze dus niet over te hevelen naar de samenwerkingsverbanden. Wanneer de inrichting van de samenwerkingsverbanden is afgerond, kan de verantwoordelijkheidsverdeling opnieuw worden bezien.

Ad f. Expertisebekostiging

Op verzoek van de Tweede Kamer (motie – Elias, *Kamerstukken II 2010 – 2011*, 31 497, nr. 69) heeft de inspectie onderzoek gedaan naar de expertisebekostiging. Expertisebekostiging is bedoeld voor scholen die expertise bezitten en ontwikkelen voor de begeleiding van specifieke groepen kinderen.

De conclusie van het onderzoek is dat er geen inhoudelijke redenen zijn om de expertisebekostiging te beëindigen. Wel ziet de inspectie op een aantal punten mogelijkheden om het geld effectiever te besteden. In lijn met het inspectieonderzoek, en in overleg met de betrokken besturen, wordt dit verder uitgewerkt. Voor de inhoud van het onderzoek verwijs ik naar het rapport van de inspectie, dat als bijlage bij deze brief is meegezonden.⁴

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

⁴ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

3. Tot slot

Ik zie de invoering van passend onderwijs als een grote kans om beter onderwijs te bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Ik volg de ontwikkelingen op het gebied van de invoering op de voet en zie veel gedrevenheid bij de mensen in het veld.

De invoering van passend onderwijs ligt vooralsnog op koers, maar er moet nog veel werk worden verzet. De samenwerkingsverbanden maken de komende tijd de stap naar de inhoudelijke invulling van passend onderwijs. Dat wordt een uitdaging, maar de samenwerkingsverbanden krijgen zo veel mogelijk ondersteuning. Ik heb er dan ook het volste vertrouwen in dat het ons gezamenlijk gaat lukken om passend onderwijs tot een succes te maken.

In juni 2013 informeer ik u opnieuw over de voortgang van de invoering van passend onderwijs.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker