

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. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Deze memorie van toelichting wordt ondertekend mede namens de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Inleiding

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op het stelsel van de voorzieningen voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben in het funderend onderwijs en in het middelbaar beroepsonderwijs. De Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet medezeggenschap op scholen en de Wet op het onderwijstoezicht worden gewijzigd. De wijzigingen hebben betrekking op de organisatie van de voorzieningen voor extra ondersteuning van leerlingen en de financiering daarvan. Er wordt een zorgplicht voor leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte voor de bevoegde gezagsorganen in het funderend onderwijs ingevoerd, er worden samenwerkingsverbanden in het funderend onderwijs gevormd, de middelen voor extra ondersteuning voor het funderend onderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs worden gebudgetteerd en tot slot wordt een verplichting tot overleg over de voorzieningen voor extra ondersteuning in het samenwerkingsverband tussen het samenwerkingsverband en de gemeente(n) ingesteld. Doel van deze wetswijzigingen is dat voor alle leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte zo passend mogelijk onderwijs wordt gerealiseerd.

Het stelsel voor de voorzieningen voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, zoals voorgesteld met dit wetsvoorstel, is het resultaat van discussies sinds 2006 waarin verschillende modellen zijn besproken en gewogen.

In het wetsvoorstel is er voor gekozen om in het kader van passend onderwijs te spreken over de ondersteuning van leerlingen in plaats van over de zorg aan leerlingen. Het stelsel passend onderwijs heeft betrekking op het onderwijs en de ondersteuning die aan leerlingen wordt geboden zodat zij het onderwijsprogramma beter kunnen doorlopen. Het

gaat niet primair om de beperkingen die de leerling heeft, maar om de aanpassingen die nodig zijn zodat de leerling onderwijs kan volgen. Door de ruimte die het nieuwe stelsel biedt, kunnen scholen of samenwerkingsverbanden zelf bepalen welke ondersteuning de leerling nodig heeft. De zorg die wordt geboden door de ketenpartners zoals de jeugdzorg, de jeugdgezondheidszorg of de geestelijke gezondheidszorg, is daar complementair aan. Wel is het van belang om afstemming te zoeken met deze partners. De term zorgplicht is gehandhaafd omdat het om een (juridisch) begrip gaat dat de verantwoordelijkheid voor het bereiken van een wettelijk omschreven doel tot uitdrukking brengt.

In deze memorie van toelichting worden de verschillende onderdelen van het nieuwe wettelijke kader nader toegelicht. De opbouw van deze toelichting is als volgt:

Paragraaf 1: de noodzaak om te komen tot dit wetsvoorstel

1.1: een beschrijving van het huidige stelsel

1.2: de knelpunten in het huidige stelsel

1.3: de doelen van het nieuwe stelsel

1.4: de pijlers van het nieuwe stelsel en het referentiekader

1.5: de winst van het nieuwe stelsel

1.6: de transitie van het oude naar het nieuwe stelsel

Paragraaf 2: een nadere uitwerking van het nieuwe stelsel van ondersteuning van leerlingen

2.1: de zorgplicht

2.2: de samenwerkingsverbanden passend onderwijs

2.3: de positie van het (voortgezet) speciaal onderwijs in het nieuwe stelsel

2.4: het referentiekader passend onderwijs

2.5: professionalisering van leerkrachten

Paragraaf 3: het toezicht op het nieuwe stelsel

Paragraaf 4: het middelbaar beroepsonderwijs in het nieuwe stelsel

Paragraaf 5: de relatie tussen onderwijs en de (jeugd)zorg

Paragraaf 6: het financieel kader van passend onderwijs

Paragraaf 7: de implementatie van het nieuwe stelsel en overgangsregelingen

Paragraaf 8: de uitvoerings- en handavingsgevolgen van het nieuwe stelsel

Paragraaf 9: de administratieve lasten

Paragraaf 10: de financiële gevolgen

Paragraaf 11: de bescherming van persoonsgegevens

Paragraaf 12: de consequenties voor Caribisch Nederland

Paragraaf 13: de resultaten van de internetconsultatie

Paragraaf 14: het advies van de Evaluatiecommissie Passend Onderwijs

Paragraaf 15: het advies van de Onderwijsraad

Paragraaf 16: het advies van het College bescherming persoonsgegevens

Paragraaf 17: het advies van de Algemene Rekenkamer

1. Nut en noodzaak van het wetsvoorstel

Deze paragraaf bevat de onderbouwing van de noodzaak van het wetsvoorstel. Eerst wordt het huidige stelsel beschreven en de problemen die zich daarin voordoen. Daarna wordt aangegeven aan welke voorwaarden een nieuw systeem moet voldoen.

1.1. Het huidige systeem

Het huidige systeem waarmee de leerlingenzorg is georganiseerd, is complex en kent mede daardoor een aantal problemen. Eerst wordt kort op een rij gezet hoe het huidige systeem is georganiseerd.

De invoering van de leerlinggebonden financiering in 2003 was een belangrijke mijlpaal. Vanaf dat moment kunnen leerlingen die voorheen deelnamen aan het speciaal onderwijs ook met een «rugzak» (leerlinggebonden financiering: lgf) deelnemen aan het regulier onderwijs. Met deze wet is een stelsel ingericht waarin de plaatsing in het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) en het verkrijgen van een rugzak is geregeld via landelijk vastgestelde voorwaarden (de zogenaamde «landelijke indicatiesystematiek»).

Er is een onderscheid tussen de lichte ondersteuning voor leerlingen met bijvoorbeeld leerproblemen en de zware ondersteuning voor leerlingen met een beperking. Hieronder wordt toegelicht wat onder lichte en zware ondersteuning wordt verstaan.

Lichte ondersteuning

Op dit moment werken alle *basisscholen en speciale scholen voor basisonderwijs* samen in circa 240 samenwerkingsverbanden weer samen naar school (wsns) om de lichte ondersteuning voor de leerlingen in het samenwerkingsverband te regelen. Voor alle scholen is dit een wettelijke verplichting. Doel van de wsns-verbanden is een samenhangend geheel van voorzieningen voor extra ondersteuning binnen en tussen basisscholen en in samenwerking met speciale scholen voor basisonderwijs te realiseren en wel zodanig dat zoveel mogelijk leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken.

Elk samenwerkingsverband heeft een permanente commissie leerlingenzorg (pcl) ingericht. Deze commissie beoordeelt of een kind toelaatbaar is tot het speciaal basisonderwijs. De beoordeling vindt plaats op basis van criteria die door het samenwerkingsverband zijn vastgesteld. Het wsns-beleid kent een gebudgetteerde bekostigingssystematiek. Voor 2% van de leerlingen wordt direct bekostiging toegekend aan de speciale school voor basisonderwijs. Daarnaast ontvangt het samenwerkingsverband middelen voor extra ondersteuning in de reguliere scholen. Uit dit budget moet het samenwerkingsverband ook de kosten voor plaatsing in het speciaal basisonderwijs betalen, indien meer dan 2% van de leerlingen naar die onderwijssoort is verwezen.

Ook de scholen voor *voortgezet onderwijs* werken samen in 83 samenwerkingsverbanden om de lichte ondersteuning te regelen. In deze verbanden moet ten minste 1 school voor praktijkonderwijs deelnemen en moeten 3 scholen voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs of voor voorbereidend beroepsonderwijs deelnemen waarvan in ieder geval 1 school voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs en 1 school voor voorbereidend beroepsonderwijs. Op dit moment kennen de scholen voor havo en vwo geen verplichte aansluiting bij een samenwerkingsverband voortgezet onderwijs, maar in de praktijk zijn vrijwel alle scholen wel aangesloten. Doel van de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs is zo veel mogelijk leerlingen voor wie vaststaat dat een orthopedagogische en orthodidactische benadering nodig is, te laten deelnemen aan het onderwijs in één van de leerwegen van het vmbo.

Deze leerlingen kunnen aangewezen zijn op leerwegondersteuning dan wel toelaatbaar worden geacht voor het praktijkonderwijs. Of een leerling is aangewezen op leerwegondersteuning- of praktijkonderwijs, wordt beoordeeld door een onafhankelijke regionale verwijzingscommissie (rvc). Deze toetst dit éénmalig aan de hand van landelijk vastgestelde criteria. Scholen waar leerlingen met een indicatie voor leerwegondersteuning- of praktijkonderwijs zijn ingeschreven, ontvangen voor deze leerlingen een hogere bekostiging. Daarnaast ontvangen de samenwerkingsverbanden een bovenscholings regionaal zorgbudget. Het doel van het regionaal zorgbudget is de samenwerkingsverbanden in staat te stellen een zorgaanbod te verschaffen aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, maar die geen indicatie hebben voor praktijkonderwijs of

leerwegondersteunend onderwijs. Het regionaal zorgbudget heeft eveneens tot doel het stimuleren van een gezamenlijk beleid voor extra ondersteuning van leerlingen in het samenwerkingsverband. In dit budget zijn ook middelen voor de Reboundvoorzieningen opgenomen.

Zware ondersteuning

De scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs werken, met uitzondering van cluster 1, samen in 34 regionale expertisecentra. De volgende clusters worden onderscheiden:

- cluster 1. leerlingen met een visuele beperking;
- cluster 2. leerlingen met een auditieve beperking en leerlingen met ernstige spraak/taalmoeilijkheden;
- cluster 3. leerlingen met een lichamelijke en/of verstandelijke beperking en langdurig zieken;
- cluster 4. leerlingen met een psychiatrische en/of een gedragsstoornis.

Er zijn in totaal 4 instellingen voor cluster 1, 51 scholen voor cluster 2, 165 scholen voor cluster 3 en 104 scholen voor cluster 4.

Elk regionaal expertisecentrum heeft een commissie voor de indicatiestelling ingericht die volgens landelijk vastgestelde indicatiecriteria toetst of leerlingen toelaatbaar zijn tot het (voortgezet) speciaal onderwijs. Een positieve indicatie geeft tevens de mogelijkheid tot inschrijving bij een reguliere school met een leerlinggebonden budget (rugzak).

Voor elke leerling met een indicatie volgt een hogere bekostiging, hetzij in de vorm van de hogere bekostiging van het (voortgezet) speciaal onderwijs, hetzij in de vorm van rugzakmiddelen voor de reguliere scholen.

Het *middelbaar beroepsonderwijs* kent vanwege de schaalgrootte van de instellingen geen systeem van samenwerkingsverbanden. De instellingen krijgen rechtstreeks middelen voor lichte ondersteuning. Daarnaast kent het middelbaar beroepsonderwijs ook leerlinggebonden financiering voor leerlingen met een beperking. Voor deze leerlingen moet een indicatie worden aangevraagd bij de commissie voor de indicatiestelling van het betreffende regionaal expertisecentrum.

1.2. Knelpunten in het huidige systeem

De problemen die met het systeem gepaard gaan, worden hieronder op een rij gezet.

1. Er is te veel druk op de duurste voorzieningen

Een belangrijke oorzaak en achtergrond van de stijging van de uitgaven voor het (voortgezet) speciaal onderwijs is de manier waarop de toegang, ofwel de indicatiestelling, is geregeld.

Van steeds meer kinderen wordt aangegeven welke stoornis het kind heeft, zoals bijvoorbeeld autisme of ADHD. Op grond hiervan worden steeds meer kinderen doorverwezen naar het (voortgezet) speciaal onderwijs en apart gezet van de reguliere stroom. De kans op het behalen van een erkend diploma wordt hierdoor minder. Dit is nadelig voor leerlingen omdat hiermee ook de kans om op een goede plek op de arbeidsmarkt in te stromen, geringer wordt. Daarbij komt dat wanneer een leerling met leerlinggebonden financiering regulier onderwijs volgt, dit tot een extra bekostiging voor de school leidt. Hiermee is een prikkel in het systeem gelegd om een extra bekostiging te verkrijgen voor een leerling met een beperking. Sinds 2003 is zowel het aantal leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs als het aantal leerlingen met leerlinggebonden financiering in het regulier onderwijs toegenomen. Hierdoor is de druk op het stelsel van de duurste voorzieningen groter geworden.

Het aantal leerlingen dat deelneemt aan het (voortgezet) speciaal onderwijs is sinds 2003 toegenomen: van circa 55 000 naar circa 69 000 leerlingen en het aantal «rugzakkers» is sterk gestegen: van circa 11 000 naar circa 39 000 leerlingen.

In tabel 1 wordt het aantal leerlingen weergegeven in het regulier onderwijs, het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs.

Tabel 1: Aantal leerlingen in het regulier onderwijs, sbao en (v)so, incl. rugzak

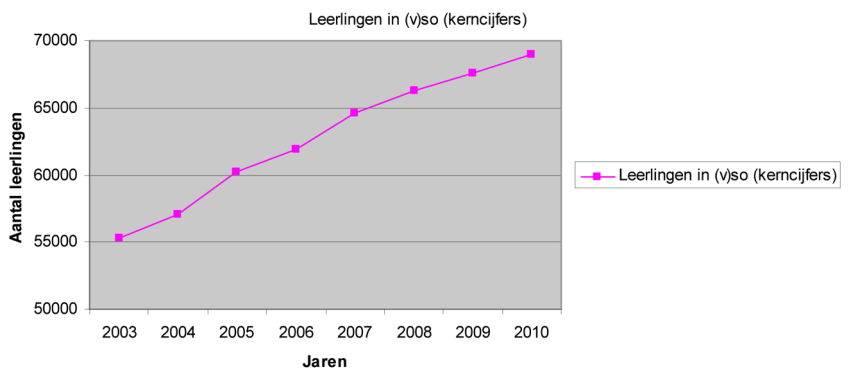
Aantal leerlingen (x 1000)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Primair onderwijs								
Regulier basisonderwijs	1 547,3	1 548,5	1 549,1	1 548,9	1 552,3	1 553,4	1 548,3	1 541,4
Speciaal basisonderwijs	51,4	50,1	48,3	46,3	44,9	44,1	43,3	42,9
Speciaal onderwijs	34	34,4	35,4	35,8	36,4	34,4	34,2	34,4
Voortgezet onderwijs								
Regulier voortgezet onderwijs	808,8	813,6	813,6	815,3	812,3	807,2	808,9	815,3
Lwoo en pro	116,2	120,9	126	127,5	129,0	127,3	125,8	124,8
Voortgezet speciaal onderwijs	21,3	22,7	24,8	26,1	28,2	31,9	33,4	34,6

Bron: Kerncijfers, OCW

Aantal leerlingen met een rugzakje

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Leerlingen met lgf in PO	8 665	9 226	12 971	17 891	21 317	22 181	22 371	22 033
Leerlingen met lgf in VO	2 340	2 691	5 232	10 709	13 101	14 991	16 369	17 352

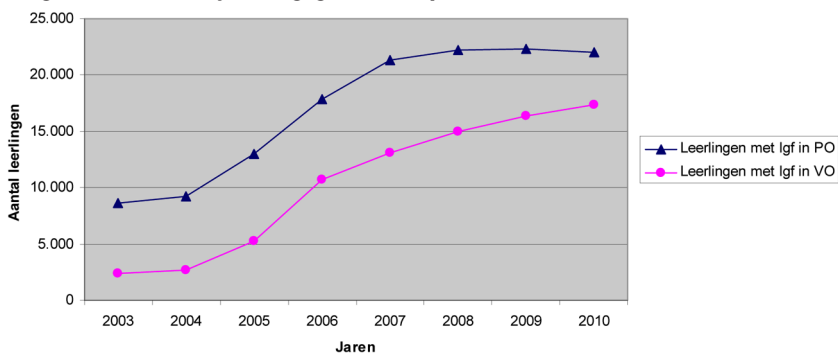
Tabel 2: de groei van het aantal leerlingen in het (v)so in de periode 2003–2010¹.



¹ Deze groei is voor so en vso tezamen weergegeven omdat een afzonderlijke weergave een vertekend beeld oplevert. Hierna wordt dit verder toegelicht.

Ondanks de sterke groei van het speciaal onderwijs zijn er ook nog steeds

Tabel 3: de groei van het aantal leerlingen met een rugzakje in de periode 2003–2010. De groei is afzonderlijk weergegeven voor po en vo.



wachtlijsten voor het speciaal onderwijs. Uit de jaarlijkse peilingen van de inspectie van het onderwijs blijkt dat sinds 2003 het aantal leerlingen dat op een wachtlijst voor het speciaal onderwijs staat nog steeds hoog is.¹

Op een aanmeldlijst of op een onderzoeklijst staan leerplichtige leerlingen die in procedure zijn voor een indicatie voor het (v)so/lgf. Op een plaatsingslijst staan leerplichtige leerlingen die zijn geïndiceerd voor het (v)so. Dit zijn leerlingen die toelaatbaar zijn verklaard voor het (v)so en zijn aangemeld bij een school voor (v)so maar voor wie de toelating nog niet heeft plaatsgevonden.

Tabel 4: wachtlijsten (v)so 2003 t/m 2009

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Aantal leerlingen op aanmeld- en onderzoeklijsten	3 388	3 294	5 104	4 344	4 884	4 947	5 151
Aantal leerlingen op plaatsingslijsten	833	604	827	1 302	976	919	885

In de voorgaande jaren is onderzoek gedaan naar de oorzaken van de groei van het aantal indicaties voor (v)so en leerlinggebonden financiering. Er is vooral gekeken naar de groei van het onderwijs in cluster 4 en de groei die zich voordoet op andere terreinen zoals de jeugdzorg en de Wajong². In 2007 is een integraal onderzoek uitgevoerd door TNO³ naar de oorzaken van de groei op het beroep van speciale voorzieningen zoals het onderwijs in cluster 4, de jeugdzorg en de Wajong. Uit dit onderzoek bleek dat er een reeks van oorzaken ten grondslag ligt aan het toenemend gebruik van regelingen op deze terreinen en dat er niet één oorzaak is aan te wijzen. De oorzaken zijn onder meer een eerdere herkenning als gevolg van een verbeterde diagnostiek in combinatie met een verruiming van de definities en criteria, een toename van de eisen van de samenleving aan de competenties van jongeren en een betere bekendheid van de beschikbare regelingen.

Ook de SER heeft in 2009 deze oorzaken genoemd voor een toenemend gebruik van collectieve voorzieningen in een onderzoek naar jongeren met ontwikkelings- of gedragsstoornissen of multiproblematiek.⁴

Tot slot heeft het CPB in 2009 een onderzoek uitgevoerd naar de oorzaken van de toename en verandering in de samenstelling van zorgleerlingen in het primair onderwijs. Volgens het CPB is vermoedelijk de belangrijkste reden voor doorverwijzing dat de instituties zo zijn ingericht dat gewone basisscholen en ouders van zorgleerlingen er weinig belang bij hebben om goedkope onderwijsvormen te kiezen. Het CPB concludeert: «De opzet van het (huidige) beleid rond zorgleerlingen leidt tot druk in de richting van het speciaal onderwijs inclusief rugzakleerlingen».⁵

¹ Wachtljsten (voortgezet) speciaal onderwijs, clusters 1, 2, 3 en 4, onderzoeken van de inspectie van het onderwijs op de peildatum 16 januari in de jaren 2003 t/m 2009 (www.onderwijsinspectie.nl).

² Kamerstuk 2006–2007, 27 728, nr. 96, Tweede Kamer en Kamerstuk 2008–2009, 31 224, nr. 32 Tweede Kamer.

³ Toename gebruik ondersteuning voor jongeren met een gezondheidsbeperking, TNO, maart 2007, nummer 385, Besseling e.a.

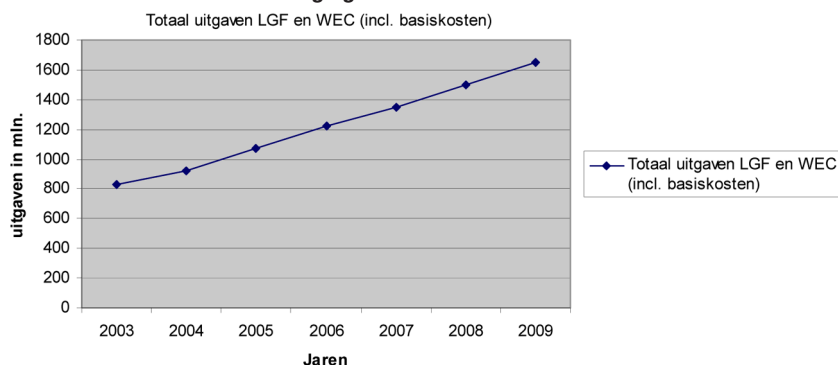
⁴ De winst van maatwerk, SER, advies nr. 2009/07, 18 december 2009.

⁵ CPB, 2009, Zorg om zorgleerlingen, blz. 9.

Wanneer specifiek naar de groeicijfers wordt gekeken dan kan worden geconcludeerd dat de groei van de rugzakjes in het vo én van het aantal leerlingen in het vso sterker is geweest dan de groei van dezelfde doelgroepen in het primair onderwijs. Het aandeel leerlingen met een indicatie ten opzichte van het totaal aantal leerlingen lijkt in het primair onderwijs te stabiliseren, terwijl dit in het voortgezet onderwijs niet het geval is. Ook het aandeel leerlingen met een indicatie voor zware ondersteuning is in het voortgezet onderwijs hoger dan in het primair onderwijs. Hierbij speelt een aantal factoren een rol. In de eerste plaats is de uitgangssituatie 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 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 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. 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 aantal indicaties.

De stijging van het aantal leerlingen dat is geïndiceerd voor het (voortgezet) speciaal onderwijs of dat met een rugzak deelneemt aan het regulier onderwijs heeft geleid tot een grote druk op de voorzieningen in het speciaal onderwijs en tot een flinke stijging van de kosten voor deze doelgroep. De kosten voor de extra ondersteuning zijn voor de rijksoverheid met € 0,5 miljard toegenomen en het is niet altijd duidelijk waar de middelen aan zijn besteed. Uit onderzoeken van bureau Infinite Financieel BV¹ en het CPB² is gebleken dat vooral niet te achterhalen is waaraan de rugzakmiddelen worden besteed. Deze onhelderheid over de inzet van de middelen is voor de langere termijn niet houdbaar, zeker niet wanneer de uitgaven blijven stijgen. De Inspectie van het onderwijs en de Algemene Rekenkamer hebben ook aangegeven dat er te weinig zicht is op de inzet van de middelen voor extra ondersteuning in het onderwijs en de daarmee beoogde/bereikte effecten.³

Tabel 5: de totale uitgaven voor zowel het (v)so als de rugzakjes in de afgelopen jaren. Dit is inclusief de basisbekostiging¹.



¹ Het betreft hier alleen de kosten voor zware ondersteuning; projectgelden en middelen voor lichte ondersteuning zijn hier niet bij inbegrepen (de totale uitgaven liggen dan op ongeveer € 3,7 miljard (inclusief basiskosten)).

¹ Onderzoek Infinite, 2009, Zicht op zorggelden.

² CPB, 2009, Zorg om zorgleerlingen.

³ Onderwijsverslag 2008–2009. Zorgleerlingen in het primair en voortgezet onderwijs; terugblik 2010, Algemene Rekenkamer.

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

In het huidige systeem kunnen kinderen een indicatie krijgen voor lichte of zware ondersteuning, maar daarmee is het kind nog niet op een school geplaatst. Ouders moeten zelf naar een plek zoeken en worden vaak van het kastje naar de muur gestuurd omdat scholen de toelating weigeren. Uit onderzoek van Ingrado, de branchevereniging voor leerplichtambtenaren, blijkt dat jaarlijks circa 2 500 leerplichtige kinderen ten minste 4 weken thuiszitten en weer een plek in het onderwijs moeten vinden.¹ Een steeds groeiend aantal leerlingen maakt gebruik van Herstart, de voorziening waar leerlingen die thuiszitten tijdelijk onderwijs kunnen volgen waarna een plek in het onderwijs wordt gezocht.² Ook onderwijsconsulenten die bemiddelen bij leerlingen die nog geen plek hebben gevonden in het speciaal onderwijs, hebben ieder jaar met meer leerlingen te maken.³

3. Complexiteit en bureaucratie in het systeem

De systemen van lichte ondersteuning en zware ondersteuning zijn complex en gescheiden georganiseerd. Zo zijn er op dit moment in elke gemeente ten minste 5 samenwerkingsverbanden actief voor: wsns, voortgezet onderwijs en 3 regionale expertisecentra (voor de clusters 2, 3 en 4). Dit aantal kan oplopen tot wel 14 samenwerkingsverbanden. Dit komt doordat er in een gemeente meerdere wsns verbanden kunnen zijn omdat deze niet geografisch zijn georganiseerd. Gemiddeld zijn er 2 à 3 samenwerkingsverbanden wsns per gemeente. Er is echter een forse bandbreedte: er zijn 143 gemeenten met 1 samenwerkingsverband wsns en 97 met 2 samenwerkingsverbanden wsns. De andere gemeenten hebben er 3 of meer waarbij het kan oplopen tot wel 10 wsns-verbanden binnen één gemeente.

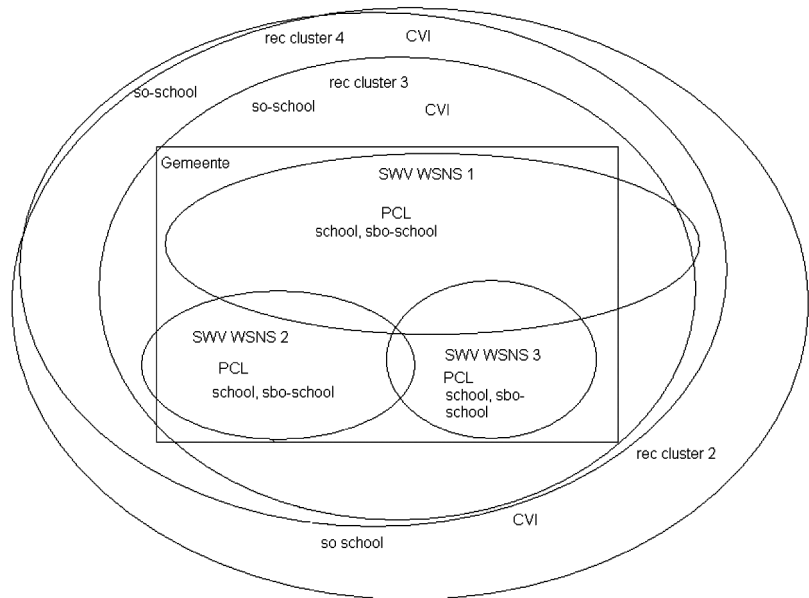
Elk systeem en elk samenwerkingsverband heeft een eigen indicatiesystematiek. Ouders moeten hierdoor verschillende procedures doorlopen wanneer hun kind eerst lichte ondersteuning krijgt en daarna een zwaardere vorm van ondersteuning ontvangt. Bovendien is het aanvragen van een indicatie voor zowel ouders als scholen arbeidsintensief. Er moeten ingewikkelde formulieren worden ingevuld en de doorlooptijd van de indicatiestellingsprocedure is vaak lang. Heeft een kind eenmaal een indicatie gekregen, dan moeten ouders vaak lang zoeken naar een school waar hun kind wordt toegelaten.

¹ Thuiszitteronderzoek Ingrado 2007–2008 en 2008–2009.

² Rapportages Herstart I, II, III en IV, WEC-raad.

³ Rapportage Onderwijsconsulenten 2008–2009.

Figuur 1: Schematische weergave van het huidige stelsel van de extra ondersteuning van leerlingen.



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

De voorzieningen voor extra ondersteuning in het onderwijs en het bredere (jeugd)zorgdomein zijn maar weinig op elkaar afgestemd. Leerkrachten, zorgcoördinatoren en hulpverleners in de zorg werken steeds meer samen, maar de systemen zijn naast elkaar georganiseerd. Oplossingen zijn te veel gezocht in aparte kokers: die van het onderwijs of die van de zorg. Hierdoor is bijvoorbeeld de situatie ontstaan dat kinderen naar een school voor cluster 4 (zmok) gaan, zonder dat er hulp of ondersteuning beschikbaar is voor de ouders.

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

De kwaliteit van het speciaal onderwijs is (te) vaak onvoldoende. Ongeveer een kwart van de scholen voor speciaal onderwijs staat onder verscherpt toezicht van de inspectie.¹ De kwaliteit is onder druk komen te staan door de snelle groei die het speciaal onderwijs heeft doorgemaakt. In het regulier onderwijs voelen leerkrachten zich vaak onvoldoende toegerust in het omgaan met leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte. Uit inspectierapportages blijkt dat het de helft van de leerkrachten in het regulier onderwijs niet lukt om het onderwijs af te stemmen op verschillen tussen leerlingen. Kenmerkend is bovendien dat de oplossingen buiten de klas worden gezocht. In plaats van leerkrachten beter toe te rusten en extra onderwijssteuning in de klas te organiseren, wordt er vaak voor gekozen extra ondersteuning buiten de klas en in speciale scholen te organiseren.

1.3. Doelen van het wettelijk kader passend onderwijs

Het vorenstaande maakt dat de organisatie van het onderwijs en de inzet van de middelen voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben niet efficiënt en effectief is. Het huidige wettelijke systeem zoals dat in 2003 is vormgegeven, is niet meer houdbaar. In het verleden is het stelsel een aantal keren aangepast: de landelijke indicatiestelling is aangescherpt en de prijs per leerling is verlaagd. Beide oplossingen hebben per saldo niet geleid tot een betere budgettaire beheersbaarheid van de overheids-

¹ Onderwijsverslag 2009–2010, Inspectie van het onderwijs.

uitgaven, tot een verbetering van de onderwijskwaliteit of tot minder thuiszitters. Daarom is sinds de brede heroverweging van de structuren voor extra ondersteuning in het onderwijs in 2005, mede in overleg met onderwijsorganisaties, aan een nieuw wettelijk systeem gewerkt. Op basis daarvan zijn de voorwaarden waaraan een nieuw wettelijk systeem voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, moet voldoen, in kaart gebracht. Hieronder worden deze voorwaarden beschreven.

1. Budgettaire beheersbaarheid en transparantie

Het financiële systeem dat bij het nieuwe wettelijke kader hoort, moet transparant en beheersbaar zijn. Duidelijk moet zijn waaraan de beschikbare middelen voor extra ondersteuning worden besteed. Ook mag van een afwenteling van het stelsel van de lichte ondersteuning op het stelsel van de zware ondersteuning geen sprake meer zijn.

2. Geen thuiszitters

Alle kinderen verdienen een plek in het onderwijs. In de afgelopen jaren is beleid ingezet om de thuiszittersproblematiek terug te dringen. Zo is de verzuimmelding door scholen verbeterd, registreren leerplichtambtenaren het aantal thuiszitters en is er een betere samenwerking gestimuleerd tussen betrokken partners zoals de scholen, de gemeente en de zorg om thuiszitters weer terug te begeleiden naar het onderwijs. Toch is hiermee op langere termijn onvoldoende geborgd dat er geen kinderen meer zullen thuiszitten. Belangrijk doel van een nieuw wettelijk systeem is daarom een zo passend mogelijk onderwijsprogramma voor alle leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben in het onderwijs.

3. Minder bureaucratie

In het nieuwe systeem moet zo min mogelijk complexiteit en bureaucratie zitten: dat betekent geen lange indicatieprocedures, geen wachtlijsten, geen gescheiden circuits van lichte en zware ondersteuning waarvoor ouders meerdere indicatieprocedures moeten doorlopen en zo min mogelijk administratieve lasten voor de bevoegde gezagsorganen van scholen.

4. Noodzaak tot labels van kinderen verval

De huidige landelijke indicatiestelling is sterk medisch gericht: het hebben van een door de zorg geïndiceerde stoornis vormt een belangrijk onderdeel binnen de indicatiestelling. Door de afschaffing van de landelijke systematiek van de indicatiestelling krijgen de schoolbesturen meer ruimte om bij de toekenning van de extra onderwijssteuning uit te gaan van de onderwijsbeperking van de leerling (handelingsgerichte diagnostiek). Kernvraag wordt dan: hoe kan de onderwijsbeperking worden opgeheven? In de huidige situatie is het financieel lonend om op basis van een diagnose in de zorg een indicatie voor onderwijs aan te vragen. Daar komt bij dat in de afgelopen jaren de diagnostiek van stoornissen sterk is verbeterd. De prikkel van het indiceren op basis van een diagnose verval in het nieuwe stelsel. De prikkels verschuiven naar het zo efficiënt en transparant mogelijk omgaan met de beschikbare middelen voor extra voorzieningen voor leerlingen die dat nodig hebben.

5. Handelingsbekwame leerkrachten

Het is belangrijk om te vertrouwen op de professionaliteit van de leerkracht. Goed onderwijs en goede extra ondersteuning van een leerling in de klas valt of staat met de leraar. Dat geldt ook voor het nieuwe systeem passend onderwijs. De leraar staat er niet alleen voor: hij doet dit samen met het team, de school en het samenwerkingsverband. Parallel aan dit wetsvoorstel wordt daarom geïnvesteerd in opbrengstgericht werken voor alle leerlingen én in de professionalisering van leerkrachten,

zowel in de opleidingen als wanneer de leerkracht al werkzaam is in het onderwijs.

6. Afstemming met andere sectoren

De inzet van ondersteuning in het onderwijs moet beter worden afgestemd op de inzet vanuit andere sectoren in het jeugddomein, zoals de jeugdzorg, de wmo-zorg en de arbeidsmarkt. Meer integraliteit van de zorg voor het kind en het gezin is nodig. Zowel de voorzieningen moeten op elkaar aansluiten, als ook de ondersteuning die het individu in de verschillende sectoren ontvangt, moeten op elkaar zijn afgestemd. Een voorbeeld van een goede afstemming tussen professionals van verschillende sectoren rondom een leerling die vanuit meerdere sectoren ondersteuning nodig heeft, is het zorgadviesteam (zat). Hierin kunnen bijvoorbeeld het onderwijs, de gemeente (leerplicht en GGD), de geestelijke gezondheidszorg en de jeugdzorg deelnemen.

1.4. De pijlers van het nieuwe stelsel en het referentiekader

De belangrijkste pijlers van het nieuwe stelsel

De zorgplicht

De invoering van passend onderwijs betekent dat wanneer ouders hun kind dat extra ondersteuning behoeft op een bepaalde school aanmelden, deze school de taak heeft dit kind een zo goed mogelijke plek in het onderwijs te bieden. Als de school zelf geen passend onderwijs kan bieden, heeft de school de verantwoordelijkheid om een zo goed mogelijke plek op een andere school aan te bieden. Ouders hoeven op deze manier niet zelf alle scholen af om een plek voor hun kind te vinden.

Het schoolondersteuningsprofiel

De schoolbesturen stellen het ondersteuningsprofiel van elke school vast; daarmee wordt voor ouders duidelijk welke ondersteuning op de school aan de leerlingen beschikbaar wordt gesteld. De medezeggenschapsraad van de school heeft adviesrecht bij de vaststelling van het schoolondersteuningsprofiel.

De samenwerkingsverbanden

Om als school de zorgplicht te kunnen waarmaken, werken de scholen samen in regionaal ingedeelde samenwerkingsverbanden. Waar voorheen aparte structuren bestonden voor lichte en zware ondersteuning, zullen alle reguliere scholen en scholen voor speciaal (voortgezet) onderwijs, behoudens instellingen voor cluster 1 en 2, nu samenwerken in één structuur, de regionale samenwerkingsverbanden. De regionale indeling maakt een betere samenwerking tussen scholen mogelijk, en maakt het voor ouders mogelijk een goede plek zo dicht mogelijk bij huis te vinden. Het samenwerkingsverband krijgt de beschikking over de middelen voor de lichte en zware ondersteuning in het onderwijs. De besturen in het samenwerkingsverband stellen gezamenlijk hiervoor een ondersteuningsplan op. Het samenwerkingsverband heeft hiermee de mogelijkheid om de beschikbare middelen in te zetten op een manier die past bij de eigen situatie. Ouders en leraren krijgen medezeggenschap op dit ondersteuningsplan in een aparte ondersteuningsplanraad van het samenwerkingsverband. De leden van de ondersteuningsplanraad zijn afgevaardigden van de medezeggenschapsraden van de aangesloten scholen en daaruit afkomstig. Ook werkt het samenwerkingsverband samen met de gemeente, door een gezamenlijk overleg te voeren dat er op is gericht overeenstemming te bereiken, om de ondersteuning af te stemmen op de jeugdzorg en de andere vormen van zorg die door de gemeente worden gerealiseerd.

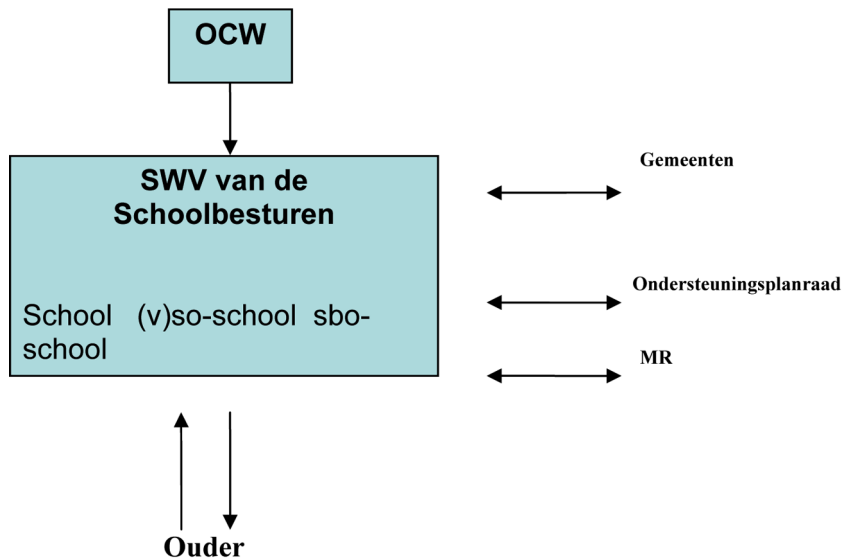
Wanneer een leerling door de school wordt geadviseerd om (voortgezet) speciaal onderwijs te volgen of wanneer ouders daarvoor kiezen, beoordeelt het samenwerkingsverband of de leerling toelaatbaar is tot het (voortgezet) speciaal onderwijs. Tegen deze beslissing van het samenwerkingsverband kunnen de ouders of de aanvragende school bezwaar aantekenen. Indien zij dat nodig vinden, kunnen zij daarna bij de rechter in beroep gaan.

Het referentiekader

Het nieuwe wettelijk kader voor de leerlingenzorg in het funderend onderwijs is een open kader. De schoolbesturen krijgen de verantwoordelijkheid om inhoudelijke invulling aan passend onderwijs te geven. Bij de organisaties bestond de behoefte om te komen tot een nadere inhoudelijke uitwerking van passend onderwijs. Daarom wordt, parallel aan de invoering van de nieuwe wetgeving, door de organisaties van de schoolbesturen van het funderend onderwijs het concept referentiekader ontwikkeld. Dit referentiekader zal een visie bevatten van de sectororganisaties op de vormgeving van passend onderwijs op de school en in het samenwerkingsverband. Het doel is om op basis van die visie de schoolbesturen en de samenwerkingsverbanden handvatten te geven om passend onderwijs in de dagelijkse praktijk uit te voeren. In het referentiekader zal onder andere uiteen worden gezet wat onder basisondersteuning (voorheen: basiszorg) en wat onder speciale ondersteuning wordt verstaan. Met basisondersteuning in het onderwijs wordt de ondersteuning bedoeld die elke school zou moeten kunnen bieden. Speciale ondersteuning wordt geboden door de scholen voor speciaal onderwijs of met behulp van de inzet van middelen vanuit het samenwerkingsverband. Het referentiekader zal complementair aan het wetsvoorstel zijn. Het referentiekader is nog niet voltooid. Pas als dit wetsvoorstel is aangenomen, kan het definitief worden.

In het onderstaande schema wordt het nieuwe stelsel schematisch weergegeven.

Figuur 2: passend onderwijs in een schematisch overzicht



1.5. De winst van het nieuwe stelsel

De winst van het nieuwe stelsel is:

- Ouders melden hun kind aan bij de school van hun voorkeur. Deze school regelt een zo passend mogelijk aanbod, op de eigen school of op een andere reguliere of speciale school.
- De school regelt de indicatie voor extra ondersteuning in de klas of voor plaatsing in het (voortgezet) speciaal onderwijs, in plaats van ouders die zelf ingewikkelde indicatieprocedures moeten doorlopen.
- Het proces van aanmelden tot besluit over de toelating wordt gerealiseerd in maximaal 6 tot 10 weken.
- Het accent ligt op de specifieke ondersteuningsbehoefte in het onderwijs, in plaats van labelen van kinderen.
- Ieder kind dat extra ondersteuning in het onderwijs nodig heeft, krijgt een zo passend mogelijk aanbod en valt niet (meer) tussen wal en schip.
- Leraren worden toegerust, in plaats van dat de extra ondersteuning buiten de klas wordt georganiseerd.
- Er komt een transparanter stelsel: scholen stellen een schoolondersteuningsprofiel op waarin zij aangeven welke onderwijsondersteuning zij kunnen bieden.
- Het nieuwe stelsel beoogt minder bureaucratie: het aantal samenwerkingsverbanden wordt teruggebracht van ruim 350 naar ongeveer 150. De wet laat ruimte aan het samenwerkingsverband om zaken eenvoudig te regelen.
- Er komt een eenvoudiger stelsel: de organisatie van lichte en zware ondersteuning komt in één hand.
- Regulier en speciaal onderwijs (cluster 3 en 4) gaan samenwerken in regionale samenwerkingsverbanden passend onderwijs, zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs.
- Ouders en leraren krijgen medezeggenschap op het beleid en de inzet en verdeling van middelen van het samenwerkingsverband.
- De samenwerking en afstemming tussen onderwijs en gemeenten op het terrein van onderwijs, (jeugd)zorg en arbeidsmarkt kan door de vorming van regionale samenwerkingsverbanden passend onderwijs gemakkelijker tot stand komen.
- De beheersbaarheid van de uitgaven neemt toe en er komt meer ruimte voor maatwerk door het schoolbestuur of door het samenwerkingsverband.

1.6. Transitie

Het nieuwe stelsel waarmee de ondersteuning in het onderwijs zal worden geregeld, betekent een forse verandering voor alle organisaties in en om het onderwijs die op dit terrein werkzaam zijn. Het nieuwe stelsel biedt meer ruimte voor de schoolbesturen om de extra ondersteuning aan leerlingen die dat nodig hebben, vorm te geven. Deze ruimte is al langer gewenst. De opdracht aan de schoolbesturen in het samenwerkingsverband om met elkaar in overleg te gaan over de manier waarop de extra ondersteuning vorm krijgt, is pittig en zal niet altijd zonder problemen verlopen. Toch wordt verwacht dat de schoolbesturen vanuit hun verantwoordelijkheid en professionaliteit deze opdracht zullen realiseren. In dit wetsvoorstel is er daarom voor gekozen om goede randvoorwaarden te scheppen waarmee de schoolbesturen aan de slag kunnen. Voorzien zal worden in een goede communicatie en ondersteuning van de schoolbesturen. Ook is het van belang om de invoering en implementatie van passend onderwijs de komende jaren te blijven monitoren. Hiermee kan een vinger aan de pols worden gehouden en zo nodig worden bijgestuurd. Er zal een eindevaluatie van het nieuwe stelsel en de implementatie plaatsvinden.

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

Al langer geven de schoolbesturen aan behoefte te hebben aan meer ruimte om ondersteuning in het onderwijs te organiseren die past bij de situatie van de school en de regio waarin de school staat. Met meer ruimte kunnen middelen voor extra ondersteuning efficiënter worden ingezet en kan de ondersteuning beter worden toegesneden op de situatie van de leerling, de school en de regio. Daarom wordt met dit wetsvoorstel de toewijzing en de uitvoering van de extra ondersteuning in het onderwijs gedecentraliseerd naar de bevoegde gezagsorganen in de samenwerkingsverbanden. De landelijke indicatiesystematiek van de toewijzing voor zware ondersteuning ((v)so en lgf) in het onderwijs wordt afgeschaft en er wordt een zorgplicht bij de bevoegde gezagsorganen neergelegd voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. De bevoegde gezagsorganen in het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs moeten gaan samenwerken in samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Deze samenwerkingsverbanden krijgen taken op het gebied van de toewijzing en de uitvoering van de extra ondersteuning. De systematiek voor de indicatiestelling voor het lwoo/pro blijft vooralsnog ongewijzigd, in afwachting van uitkomsten van het overleg met de VO-raad. Wel wordt het totaal beschikbare budget voor het lwoo/pro op landelijk niveau gebudgetteerd.

In deze paragraaf worden de voorgestelde wettelijke maatregelen genoemd en beschreven die van toepassing zijn op het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs.

2.1. Invoering van een zorgplicht

De invoering van de zorgplicht brengt met zich mee dat het proces van het aanmelden door ouders van hun kind bij een school tot het vinden van een passende plek door de school op onderdelen wordt gewijzigd. In deze paragraaf wordt beschreven hoe de invulling van de decentralisatie plaatsvindt en hoe het proces van aanmelden tot plaatsing er uit ziet.

Zorgplicht

Er wordt een zorgplicht voor bevoegde gezagsorganen ingevoerd. Deze zorgplicht zal van toepassing zijn op leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben in het onderwijs en die niet zonder meer het onderwijs kunnen doorlopen.

Het begrip zorgplicht wordt in dit verband gebruikt om aan te geven dat het bevoegd gezag er voor verantwoordelijk is dat een leerling die extra ondersteuning heeft en die zich bij de school aanmeldt een zo passend mogelijke plek in het onderwijs krijgt. In het basisonderwijs gaat het om leerlingen die in de huidige situatie basisonderwijs volgen met ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband weer samen naar school, leerlingen die onderwijs volgen op een speciale school voor basisonderwijs of op een basisschool met leerlinggebonden financiering of op een school voor speciaal onderwijs. In het voortgezet onderwijs gaat het om leerlingen die nu onderwijs volgen met ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband vo, leerlingen die met leerwegondersteuning één van de leerwegen van het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs volgen, leerlingen die praktijkonderwijs volgen, leerlingen die op een school voor vso onderwijs volgen of leerlingen die op een school voor voortgezet onderwijs onderwijs volgen met leerlinggebonden financiering. Dit betekent 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. Voor de bestrijding van achterstanden zijn middelen beschikbaar bij de scholen en bij de gemeenten.

De ruimte voor scholen voor voortgezet onderwijs om een beleid te voeren met betrekking tot de beoordeling van de geschiktheid van leerlingen (vgl. artikel 4 Inrichtingsbesluit WVO) verandert niet. 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.

De zorgplicht geldt eveneens niet bij aanmelding bij een (v)so-instelling van cluster 1 of 2. Deze instellingen maken geen deel uit van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en kennen daarom een eigen toelatingsprocedure, die in paragraaf 2.3 wordt beschreven.

Het schoolondersteuningsprofiel

Met dit wetsvoorstel wordt het begrip schoolondersteuningsprofiel wettelijk vastgelegd: een beschrijving van de voorzieningen die op de school zijn getroffen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven. In het schoolondersteuningsprofiel formuleert de school dus de extra ondersteuning die zij kan verzorgen. Het schoolondersteuningsprofiel komt tot stand in de school en wordt opgesteld door het team (de directeur, de leraren, de intern begeleider of de zorgcoördinator) van de school. Zo nodig wordt in kaart gebracht op welke punten de leraren van de school extra professionalisering nodig achten. In het referentiekader worden handvatten geboden voor het opstellen van het schoolondersteuningsprofiel. De invulling van het schoolondersteuningsprofiel hangt af van de expertise van de school en de afspraken die binnen het samenwerkingsverband zijn gemaakt. Het schoolondersteuningsprofiel wordt betrokken bij het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband en het schoolplan van de school. Het profiel wordt in de schoolgids geplaatst zodat ouders, leerlingen en andere partijen inzicht hebben in de mogelijkheden voor extra ondersteuning op de school.

Aanmelding

Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat ouders minimaal 10 weken voor de aanvang van het nieuwe schooljaar hun kind schriftelijk aanmelden. Dat is nu niet wettelijk geregeld, maar in de huidige dagelijkse praktijk vindt de aanmelding vaak al schriftelijk plaats. Een schriftelijke aanmelding betekent meestal dat ouders een inschrijfformulier van de school waar zij zich aanmelden, invullen en ondertekenen. De zorgplicht geldt voor de school van aanmelding. Ouders melden hun kind aan bij de school van hun voorkeur. Dit betekent niet dat de leerling altijd op deze school wordt toegelaten. Ook kunnen ouders hun kind direct aanmelden bij het speciaal onderwijs.

In dit wetsvoorstel is geregeld dat ouders hun kind voor het primair onderwijs kunnen aanmelden vanaf 1 jaar voordat het kind wettelijk toelaatbaar is. Kinderen die jonger zijn dan deze leeftijd, kunnen op een wachtlijst, ook wel een «lijst met vooraanmeldingen» genoemd, worden geplaatst. Voor jonge kinderen zijn er namelijk nog te weinig gegevens voor het schoolbestuur om een beslissing over toelating te kunnen nemen. Dit geldt ook voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven. Deze regeling in het wetsvoorstel sluit aan bij de huidige praktijk. Schoolbesturen in het primair onderwijs nemen ook nu aanmeldingen pas in behandeling wanneer het kind een leeftijd heeft bereikt waarop er voldoende gegevens beschikbaar zijn om een beslissing over toelating op te kunnen baseren.

In het voortgezet onderwijs hoeft dit niet te worden geregeld. In het Inrichtingsbesluit WVO is geregeld dat de school voor voortgezet onderwijs het oordeel van de basisschool nodig heeft om tot een beslissing over toelating te kunnen komen. Hierdoor is het niet zinvol om jongere kinderen bij wie er nog geen oordeel van de basisschool beschikbaar is, aan te melden voor het voortgezet onderwijs.

Net zoals nu kunnen ouders hun kind bij verschillende scholen tegelijk aanmelden, zowel binnen als buiten het samenwerkingsverband. Dit kan er toe leiden dat er meerdere scholen belast worden met de aanmeldprocedure en het onderzoek of er sprake is van een leerling die extra ondersteuning behoeft. In dit wetsvoorstel is daarom bepaald dat ouders moeten melden of en zo ja, bij welke andere scholen zij om toelating hebben verzocht. Hierdoor kunnen de scholen onderling tot afstemming komen van de aanmeldingsprocedure. Schoolbesturen binnen het samenwerkingsverband kunnen, op basis van gezamenlijke afspraken, bijvoorbeeld een vorm van centrale aanmelding inrichten. Deze vorm van centrale aanmelding is erop gericht om overbodige administratieve handelingen voor de schoolbesturen te voorkomen. Ouders kunnen zich dan bij een centraal aanmeldpunt aanmelden voor onderwijs voor hun kind en kunnen de school van hun voorkeur aangeven.

Onderzoek door het bevoegd gezag

Na de aanmelding onderzoekt het bevoegd gezag van de school of er extra ondersteuning nodig is. Dit gebeurt op basis van informatie van de ouders. Bij de aanmelding, zowel de eerste aanmelding als bij aanmelding na verhuizing en de eerste aanmelding in het voortgezet onderwijs kunnen ouders aangeven te vermoeden dat hun kind extra ondersteuning nodig heeft.

Bij de eerste aanmelding in het primair onderwijs is die informatie, eventueel aangevuld met informatie van een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal de belangrijkste basis voor scholen om vast te stellen of een kind extra ondersteuning nodig heeft. Wanneer het gaat om verhuizing van leerlingen die al onderwijs volgen, is de informatie van de vorige school, neergelegd in het onderwijskundig rapport een belangrijke bron van informatie voor het vaststellen of een leerling extra ondersteuning nodig heeft. De vaststelling dat extra ondersteuning nodig is, kan ook op initiatief van de school plaatsvinden. Een voorbeeld hiervan is dat bij een leerling tijdens de schoolloopbaan een stagnatie in de ontwikkeling wordt gesignaleerd.

Voor het voortgezet onderwijs geldt dat de informatie uit het onderwijskundig rapport, dat door de basisschool wordt opgesteld en zo nodig informatie van de ouders, de basis vormen voor het vaststellen van een passend onderwijsaanbod in het voortgezet onderwijs.

Extra ondersteuning

De extra ondersteuning die leerlingen in het onderwijs ontvangen, kan op veel verschillende manieren worden vormgegeven. Afhankelijk van de problematiek van de leerling en de mogelijkheden van de school zal de extra ondersteuning door de school worden ingezet. De ondersteuning zal er altijd op zijn gericht om de leerling verder te helpen in zijn onderwijsontwikkeling. Voorbeelden van ondersteuning van een leerling zijn speltherapie die erop is gericht om spelenderwijs leerproblemen aan te pakken, observatie, onderzoek of tijdelijke begeleiding door een orthopedagoog of een psycholoog, het aanschaffen van aangepast lesmateriaal (bijvoorbeeld pictogrammen of braille leerboeken), remedial teaching, begeleiding bij dyslexie, sociale vaardigheidstraining of kindcoaching. Daarnaast gaat het om professionalisering van leerkrachten om te leren omgaan met verschillen tussen leerlingen. Ook kan de leerkracht worden ondersteund in het geven van aangepast onderwijs of bij het «handelen» in contact met de leerling door bijvoorbeeld video-interactie coaching.

Toelating

Bij de beslissing over toelating van een kind betreft het bevoegd gezag de ondersteuningsbehoefte van het kind, zoals die na de aanmelding is vastgesteld. De school bekijkt de mogelijkheden om in de ondersteuningsbehoefte te voorzien. Deze mogelijkheden hangen samen met de

expertise en het schoolondersteuningsprofiel, maar ook met de afspraken die met andere bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband zijn gemaakt over de begeleiding van leerlingen met een ondersteuningsbehoefte. Op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte hebben scholen de plicht om te onderzoeken of de school de extra ondersteuning, in de vorm van doeltreffende aanpassingen, zelf kan bieden. Een aanpassing moet worden getroffen tenzij deze voor de school een onevenredige belasting vormt. De zorgplicht is geen toelatingsplicht voor de school waarbij de leerling is aangemeld. Wel brengt de zorgplicht met zich mee dat, wanneer een kind 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. Hierbij kijkt de school naar de schoolondersteuningsprofielen van de andere scholen in het samenwerkingsverband en maakt daarbij de afweging welk profiel past bij de gevraagde ondersteuning van de leerling. Ook voert de school hierover overleg met de ouders. In het overleg met de ouders bespreekt de school welke scholen binnen het samenwerkingsverband expertise hebben en ouders kunnen dan aangeven welke voorkeuren zij hebben als het gaat om bijvoorbeeld de thuisnabijheid van de school of de richting van de school. Er geldt een termijn van 6 weken voor de beslissing op een verzoek om toelating, waarbij het bevoegd gezag deze termijn met maximaal 4 weken kan verlengen. De zorgplicht geldt niet wanneer de ouders weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs aan de school respecteren dan wel onderschrijven. Evenmin geldt de zorgplicht als er geen plaatsruimte beschikbaar is op de school. Hierop wordt verderop in deze paragraaf ingegaan.

Zorgplicht en denominatieve voorkeur

Zowel in het huidige stelsel als in het nieuwe stelsel passend onderwijs kunnen ouders voorkeur hebben voor onderwijs van een bepaalde godsdienstige of levensbeschouwelijke richting. In de huidige situatie geldt dat, als een leerling om welke reden dan ook niet wordt toegelaten tot de school waarbij hij is aangemeld, het een probleem van de ouders is. Zij staan dan voor de opgave voor hun kind een andere school te vinden die tot toelating bereid is of de weigering tot toelating aan te vechten. In de context van het passend onderwijs wordt het voor de ouders en het bevoegd gezag anders: als het bevoegd gezag van een school niet zelf de leerling toelaat, moet het in overleg met de ouders nagaan op welke andere school of instelling toelating van de desbetreffende leerling wel mogelijk is. De beslissing van ouders om hun kind bij een bepaalde school aan te melden, kan zijn ingegeven door motieven van uiteenlopende aard. Bij de schoolkeuze kan het gaan om de vraag of de school de ondersteuning kan bieden die het kind nodig heeft. Thuisnabijheid, schoolklimaat, pedagogisch concept en de kwaliteit van het aangeboden onderwijs zijn andere belangrijke afwegingsfactoren. Voor sommige ouders is de richting van de school belangrijk. Vaak gaat het om een combinatie van motieven. De vraag kan zijn hoe te handelen als 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. In een dergelijke situatie brengt de zorgplicht met zich 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 genoemde elementen – derhalve ook de voorkeur voor onderwijs van een bepaalde richting – wegen voor de ouders. Wanneer adequate ondersteuning kan worden geboden door een school van een andere richting of door een (richting-neutrale) openbare school, zal dit voor sommige

ouders een goed alternatief vormen. Ingeval de richting een zwaarwegend element is voor de ouders, mag worden verwacht dat wordt gekeken of binnen het samenwerkingsverband of eventueel daarbuiten een school kan worden gevonden die wel de gewenste combinatie van richting en ondersteuningsaanbod kent. Opgemerkt wordt dat het (voortgezet) speciaal onderwijs niet in alle richtingen wordt aangeboden. Ingeval alle alternatieven niet acceptabel voor de ouders zouden zijn, rest de vraag of de school van de verlangde richting waarbij het kind is aangemeld het kind moet toelaten, ook al staat op voorhand vast dat de ondersteuningsvraag niet kan worden beantwoord. In deze casus kiest een ouder ervoor om de ondersteuningsvraag ondergeschikt te maken aan de gewenste keuze voor het verlangde onderwijs van een bepaalde richting. Hoewel de keuze voor onderwijs van een bepaalde richting een zwaarwegend recht is van de ouders, gaat dit recht niet vanzelfsprekend voor het belang van het kind in die zin dat recht wordt gedaan aan zijn ondersteuningsvraag. Of van de school kan worden gevergd een kind toe te laten van wie bekend is dat voor zijn specifieke handicap of stoornis niet de goede ondersteuning of aanpak kan worden aangeboden, zal afhangen van de specifieke omstandigheden van het geval, waarbij het redelijk voorkomt om niet alleen de belangen van de ouders en van het desbetreffende kind, maar ook de belangen van de al op school zittende kinderen zorgvuldig te wegen. De draagkracht van de school kan in bepaalde gevallen leiden tot een beperking van de keuzevrijheid van ouders. Dit is onder het huidige systeem van leerlinggebonden financiering ook zo.¹

Samenvattend: indien ouders bewust kiezen voor onderwijs van een bepaalde richting, dient de school van aanmelding daar rekening mee te houden bij de invulling van de zorgplicht, maar de mogelijkheid van toelating wordt ook door leerling- en schoolgebonden factoren bepaald. Hoe dan ook: juist door de zorgplicht wordt, vergeleken met de huidige situatie, de kans op een passende oplossing voor het kind vergroot.

Wachtlijsten en loting

Zowel in het primair onderwijs als in het voortgezet onderwijs komt het voor dat scholen een wachtlijst hebben omdat meer kinderen zich aanmelden dan dat er plaatsen beschikbaar zijn. De school is verplicht om aan ouders transparant te maken welk beleid wordt gevoerd ten aanzien van de plaatsing van de kinderen die op de wachtlijst staan. 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. Dus zolang de leerling nog op de wachtlijst staat en er nog geen plek op de school beschikbaar is, geldt de zorgplicht (nog) niet. Deze regeling geldt ook wanneer scholen kiezen voor een wachtlijstprocedure in de vorm van een loting.

Tijdelijke plaatsing met ingang van 1 augustus

Ouders moeten hun kind minimaal 10 weken voor de aanvang van het schooljaar (1 augustus) aanmelden bij een school. Dan heeft de school in die periode de tijd om te onderzoeken of het gaat om een leerling die extra ondersteuning behoeft en om een beslissing over de toelating te nemen. De leerling heeft recht 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. Wanneer ouders niet minimaal 10 weken voor het begin van het schooljaar hebben aangemeld, hoeft de school niet over te gaan tot tijdelijke plaatsing van de leerling. Tijdelijke plaatsing is evenmin aan de orde indien de leerling reeds is ingeschreven op een school.

¹ Kamerstukken II 2000/01, 27 728, nr. 7, blz. 25–26. Voor jurisprudentie zie bijvoorbeeld ABRvS 16 november 2005, LJN AU6238.

Duur van het proces van aanmelding tot toelating

Van ouders wordt verwacht dat zij hun kind tijdig aanmelden bij de school van hun voorkeur. Bijvoorbeeld bij een eerste aanmelding van een 4-jarig kind of bij een verhuizing mag een tijdige aanmelding worden verwacht waardoor er voldoende tijd is om indien nodig voor de leerling een passende plek op de school van voorkeur of een andere school te vinden. Omgekeerd mag van de school worden verwacht dat het tijdsverloop van aanmelding tot toelating niet onnodig lang duurt. Met dit wetsvoorstel is geregeld dat vanaf het moment van de schriftelijke aanmelding door ouders de school 6 weken de tijd heeft om aan de zorgplicht te voldoen. Wanneer dit niet lukt omdat er meer onderzoek nodig is of omdat er meer tijd nodig is om een andere school te vinden die bereid is de leerling toe te laten, kan de school deze termijn met maximaal 4 weken verlengen.

Ontwikkelingsperspectief

Bij de beslissing over de toelating van een leerling die extra ondersteuning behoeft betreft de school de ondersteuningsbehoefte van de leerling. De school treedt hierover in overleg met de ouders van de leerling. Voor de meeste leerlingen geldt dat zij het normale onderwijscurriculum zullen doorlopen, zonedig met extra ondersteuning. Voor sommige leerlingen geldt dat zij dat niet kunnen, zij volgen op een of meerdere punten een afwijkend onderwijsprogramma. Voor deze leerlingen geldt dat voor hen een ontwikkelingsperspectief moet worden opgesteld waarin wordt beschreven welke onderwijsdoelen kunnen worden gerealiseerd. Het ontwikkelingsperspectief biedt de school handvatten om het onderwijs af te stemmen op de behoefte van de leerling. De school en leerling hebben met het opstellen van een ontwikkelingsperspectief scherper in beeld waar naartoe gewerkt moet worden en aan welke instroomeisen de leerling te zijner tijd moet voldoen om succesvol te zijn in het vervolgonderwijs. Het ontwikkelingsperspectief is ook een instrument voor de communicatie met ouders. Met een ontwikkelingsperspectief weten ouders tijdig wat een realistisch perspectief is voor hun kind. Dit perspectief blijft nu voor ouders vaak impliciet en het komt voor dat ouders pas aan het eind van de rit goed zicht hebben op het perspectief van hun kind. Ouders hoeven geen handtekening te zetten onder het ontwikkelingsperspectief zoals dat is opgesteld door de school. Met de ouders vindt periodiek overleg plaats over de vorderingen en de begeleiding. Wanneer de lange termijn verwachting expliciet is, kan bij tegenvallende vorderingen meer expliciet worden nagegaan wat nodig is om ervoor te zorgen dat het perspectief alsnog gerealiseerd kan worden. Nu wordt maar al te vaak de impliciete verwachting naar beneden toe bijgesteld, zonder dat men zich daarvan bewust is. Het ontwikkelingsperspectief biedt school, ouders en inspectie houvast bij het reflecteren op de gerealiseerde opbrengsten. Bij algemene maatregel van bestuur zullen nadere eisen aan het ontwikkelingsperspectief worden gesteld.

Dit wijkt af van de huidige situatie waarin voor alle leerlingen met een indicatie voor (v)so/lgf een handelingsplan wordt opgesteld. Met dit wetsvoorstel komt het verplicht opstellen van een handelingsplan te vervallen.

Wat zijn de verschillen tussen een ontwikkelingsperspectief en een handelingsplan?

- Het handelingsplan wordt voor maximaal een jaar opgesteld en is vooral gericht op de ontwikkeling op een korte termijn terwijl het ontwikkelingsperspectief een meerjarenperspectief heeft op basis waarvan een beredeneerde keuze van het onderwijsaanbod kan worden gemaakt;

- Het handelingsplan beschrijft vooral het «hoe» (hoe worden de doelen bereikt en welke hulp wordt geboden), het ontwikkelingsperspectief beschrijft het «wat» (wat zijn de doelen waar met de leerling naar toe wordt gewerkt);
- In het ontwikkelingsperspectief wordt naast het (op diverse toetsmomenten gebaseerde) verwachte uitstroomniveau, een uitspraak gedaan over de leerrendementsverwachting per vakgebied en over factoren die de ontwikkeling en het leren van de leerling stimuleren en belemmeren. Deze elementen maken vaak geen deel uit van het handelingsplan, dat focust op de begeleiding die de individuele leerling nodig heeft. Daardoor zijn leerkrachten vaak niet in staat om de juiste keuzes in het onderwijsaanbod te maken en kan het zo zijn dat een leerling niet toekomt aan onderdelen van het onderwijsprogramma, die van groot belang zijn om in de uitstroombestemming te slagen;
- Het handelingsplan richt zich vooral op de beperkingen van leerlingen, het ontwikkelingsperspectief focust juist op de mogelijkheden;
- Het handelingsplan is een instrument om verantwoording af te leggen over de inzet van middelen, met het ontwikkelingsperspectief kan verantwoording worden afgelegd over de bereikte resultaten.

Meer dan het tot nu toe verplichte handelingsplan past het ontwikkelingsperspectief in de huidige visie op het verbeteren van de leerresultaten en het vergroten van de opbrengstgerichtheid van scholen. Handelingsplanning kan daarbij als een instrument om het «hoe» te beschrijven, behulpzaam zijn. Tegenwoordig is bij de handelingsplanning vaak niet meer het individu, maar de groep leidend. De ontwikkelingsperspectieven van leerlingen bieden input voor die groepsplanning.

Schorsing en verwijdering

Op dit moment is in het voortgezet onderwijs geregeld dat een leerling door het bevoegd gezag van de school kan worden geschorst (artikel 13 Inrichtingsbesluit WVO). Dit kan maximaal voor de periode van één week. De school gaat niet zomaar over tot schorsing van een leerling. Schorsing kan worden gezien als een ultieme mogelijkheid voor de school om aan een leerling een waarschuwing te geven voor bepaald zeer ontoelaatbaar gedrag. Deze mogelijkheid bestaat nog niet in het basisonderwijs en in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat schorsing ook in deze onderwijssectoren kan worden opgelegd door het bevoegd gezag. Hiermee wordt het instrumentarium uitgebreid waarmee het bevoegd gezag in geval van problemen met het gedrag van een leerling kan ingrijpen, waardoor problemen niet verder oplopen en groter worden in zoverre dat een school de leerling moet verwijderen.

Met dit wetsvoorstel wordt ook geregeld dat een leerling met extra ondersteuningsbehoefte niet kan worden verwijderd voordat er een andere school bereid is gevonden om de leerling toe te laten. Voor leerlingen die al onderwijs volgen op een school maar bij wie de vraag naar extra ondersteuning is gerezen, de zogenaamde «zittende leerlingen», geldt dat de school eerst zelf probeert om de gevraagde ondersteuning te bieden. Wanneer het bevoegd gezag de ondersteuning niet zelf kan bieden, moet het voor een plek op een andere school zorgen. Het bevoegd gezag moet over een dergelijke beslissing overleg voeren met de ouders van de leerling. Een uitzondering wordt gemaakt voor de instellingen voor cluster 1 (visueel gehandicapte leerlingen) en cluster 2 (leerlingen met een auditieve en communicatieve handicap) en voor de scholen die zijn verbonden aan een justitiële jeugdinstelling of een instelling voor jeugdzorgplus waarbij de plaatsing op de school direct is verbonden met plaatsing in een gesloten setting. Voor de instellingen in cluster 1 en cluster 2 geldt dat zij, net als in de huidige situatie, leerlingen

kunnen verwijderen nadat zij aantoonbaar gedurende 8 weken zonder succes hebben gezocht naar een andere school of instelling waarnaar de leerling verwezen kan worden.

In het samenwerkingsverband moeten met de scholen die zijn verbonden aan een justitiële jeugdinstelling of een instelling voor jeugdzorgplus waarbij de plaatsing op de school direct is verbonden met plaatsing in een gesloten setting afspraken worden gemaakt over de terugplaatsing van de leerling na afloop van het verblijf. Dit om te voorkomen dat de leerling niet tijdig een passend aanbod krijgt.

In paragraaf 2.3 wordt nader ingegaan op de positie van cluster 1 en 2 in het nieuwe wettelijk kader passend onderwijs.

De positie van ouders

De taken en verantwoordelijkheden van ouders en scholen vullen elkaar aan. Zij hebben immers een gemeenschappelijk belang: een goede ontwikkeling van het kind. Samenwerking tussen school en ouders is daarvoor een essentiële voorwaarde. Dit geldt in sterke mate bij passend onderwijs, waarbij sprake is van ondersteuning op maat waarbij deskundige hulp wordt betrokken.

Van ouders wordt verwacht dat zij de school informeren als er signalen zijn dat hun kind extra ondersteuning nodig heeft. Ook wordt verwacht dat ouders constructief betrokken zijn bij het toelatingsproces, bijvoorbeeld door de school aan te geven welke ondersteuningsvraag hun kind heeft. Ouders leveren verder een belangrijke bijdrage aan het opstellen van het ontwikkelingsperspectief. Tijdens de schoolperiode kunnen ouders in de gesprekken over voortgang en begeleiding van hun kind met de school bespreken of het ontwikkelingsproces naar wens verloopt. Van belang is ook dat ouders inzage hebben in het leerlingdossier van hun kind zoals dat door de school wordt bijgehouden. Ouders hebben daar recht op. Het helpt hen inzage te krijgen in de eisen op school en de mogelijke problemen die zich daarbij voordoen.

Om ouders in staat te stellen deze activiteiten goed uit te voeren, is het van belang dat zij goed en tijdig worden geïnformeerd en dat zij voldoende mogelijkheden hebben om vragen te bespreken, advies in te winnen en vroegtijdig problemen te signaleren en op te lossen. Scholen en samenwerkingsverbanden informeren ouders over het ondersteuningsaanbod dat zij bieden. De school is daarbij voor ouders het eerste aanspreekpunt als er zich vragen voordoen over het ondersteuningsaanbod.

Wanneer ouders meer hulp nodig hebben, dan zijn er verschillende mogelijkheden voor ouders om advies in te winnen of een beroep te doen op bemiddeling.

Ouders die vragen hebben over passend onderwijs kunnen ook terecht bij het ouderinformatiepunt 5010.

Voor kinderen met een (onderwijs)ondersteuningsvraag en hun ouders is er al op jonge leeftijd advies en begeleiding mogelijk. Organisaties als Bureau Jeugdzorg (BJZ), Integrale Vroeghulp en het Centrum voor Jeugd en Gezin kunnen ondersteuning bieden en ouders bijvoorbeeld helpen bij het in kaart brengen van de ambities en onderwijsmogelijkheden van het kind en de schoolkeuze.

Onderwijsconsulenten

Als school en ouders het niet eens kunnen worden over plaatsing of verwijdering van een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte, dan kunnen zij een beroep doen op ondersteuning door de onderwijsconsulenten. Onderwijsconsulenten zijn onafhankelijke deskundigen met veel kennis en ervaring op het gebied van onderwijs aan kinderen met een handicap, ziekte of stoornis. Sinds 2003 adviseren en begeleiden zij

ouders en scholen bij onderwijskwesties rond een kind met een handicap, ziekte of stoornis. Het gaat dan om problematiek rond plaatsing, schorsing, verwijdering, maar ook proberen onderwijsconsulenten oplossingen te vinden voor kinderen die langdurig thuiszitten zonder uitzicht op een onderwijsplaats. Onderwijsconsulenten zijn aangesteld met het doel het kind uiteindelijk geplaatst te krijgen op een geschikte school met de juiste begeleiding en speciale voorzieningen. Advies en ondersteuning van de onderwijsconsulenten is kosteloos voor ouders. Onderwijsconsulenten bemiddelen in de fase waarin er nog geen geschil aanhangig is bij de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) of de rechter. Er zal concreet worden uitgewerkt wanneer ouders een beroep kunnen doen op ondersteuning door een onderwijsconsulent. Hierbij wordt de Stichting Ondersteuning Scholen en Onderwijs (SOSO) betrokken.

Rechtsbescherming

De huidige wetgeving en andere voorzieningen zoals onderwijsconsulenten bieden voldoende basis voor de beslechting van geschillen tussen individuele ouders en de school. Er kan een geschil ontstaan tussen school en ouders wanneer een school besluit een leerling die extra ondersteuning behoeft, niet toe te laten. Ook kan een geschil ontstaan wanneer een leerling onderwijs volgt op een school en ouders van mening zijn dat de school niet de extra ondersteuning biedt die zij naar de mening van ouders zou moeten bieden.

Geschil over toelating

Indien ouders het niet eens zijn met de beslissing van een bevoegd gezag om een leerling die extra ondersteuning nodig heeft niet toe te laten, zijn er op basis van de huidige wetgeving de volgende mogelijkheden:

1. Ouders kunnen bezwaar indienen bij het bevoegd gezag.¹ Alvorens de beslissing op bezwaar te nemen, hoort het bevoegd gezag de ouders.
2. Ouders kunnen een oordeel vragen aan de CGB, wanneer zij menen dat bij de toelatingsbeslissing verboden onderscheid is gemaakt op grond van handicap of chronische ziekte.
3. Ouders kunnen beroep instellen tegen de beslissing op bezwaar bij de bestuursrechter (openbaar onderwijs) of kunnen deze aanvechten bij de burgerlijke rechter (bijzonder onderwijs). De rechter doet een bindende uitspraak.

Geschil over extra ondersteuning

Ouders kunnen van mening zijn dat de school waar hun kind onderwijs volgt, tekortschiet in het bieden van extra ondersteuning. Er zijn dan, op basis van de huidige wetgeving, 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.

¹ Voor de toelatingsbeslissing van het bevoegd gezag van een openbare school vloeit de bezwaarmogelijkheid voort uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb), omdat deze beslissing een besluit als bedoeld in die wet is. Voor het bijzonder onderwijs is de bezwaarmogelijkheid geregeld in artikel 63 WPO, artikel 61 WEC en artikel 15 Inrichtingsbesluit WVO.

2.2. Samenwerkingsverbanden passend onderwijs

Met de invoering van passend onderwijs worden de huidige samenwerkingsverbanden in het basisonderwijs en in het voortgezet onderwijs opgeheven en worden er samenwerkingsverbanden passend onderwijs gevormd.

Doelen van het samenwerkingsverband

De doelstellingen van de samenwerkingsverbanden in het primair onderwijs en in het voortgezet onderwijs worden in het nieuwe wettelijk kader dezelfde. Dit zijn:

1. alle leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, krijgen passend onderwijs;
2. er is een samenhangend geheel van voorzieningen voor extra ondersteuning binnen en tussen de scholen. Onder voorzieningen voor extra ondersteuning wordt het brede scala van voorzieningen verstaan, zoals bijvoorbeeld een aangepast onderwijsprogramma, een ondersteuningsklas of extra begeleiding;
3. alle leerlingen maken een ononderbroken ontwikkelingsproces door.

Samenstelling van het samenwerkingsverband

Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat scholen, net als nu, samenwerken in samenwerkingsverbanden. Doel is dat er een sluitend geheel van samenwerkingsverbanden wordt gevormd waarin zowel de lichte als de zware ondersteuning in het onderwijs wordt verzorgd, zodat er geen leerlingen tussen wal en schip vallen. Geregeld wordt dat alle scholen zijn aangesloten, dus ook de scholen voor havo en vwo bij de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs.

Een school kan bestaan uit verschillende vestigingen. Het bevoegd gezag is voor alle vestigingen aangesloten bij het samenwerkingsverband waarin de vestigingen zijn gelegen. Een bevoegd gezag kan dus bij verschillende samenwerkingsverbanden zijn aangesloten.

Ook de scholen die nu het onderwijs verzorgen aan leerlingen met een lichamelijke en verstandelijke handicap (cluster 3) en de scholen die nu het onderwijs verzorgen aan leerlingen met gedragsproblemen en psychiatrische stoornissen (cluster 4) zullen deel gaan uitmaken van de samenwerkingsverbanden.

De scholen voor speciaal onderwijs gaan samenwerken met de scholen voor basisonderwijs in de samenwerkingsverbanden primair onderwijs. De scholen voor voortgezet speciaal onderwijs gaan samenwerken met de scholen voor voortgezet onderwijs in de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs. De scholen die zowel so als vso aanbieden, de zogeheten sovso-scholen, sluiten voor het so-deel aan bij de samenwerkingsverbanden primair onderwijs en voor het vso-deel bij de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs.

De nieuwe samenwerkingsverbanden bestaan dus uit de scholen in de regio die gezamenlijk de lichte en de zware ondersteuning in het onderwijs vormgeven, maar de afzonderlijke scholen (bevoegde gezagsorganen) blijven verantwoordelijk voor het verzorgen van het onderwijs.

Grenzen van het samenwerkingsverband

De grenzen van de samenwerkingsverbanden worden landelijk geografisch vastgesteld op basis van grenzen van aaneengesloten gebieden waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de gemeentegrenzen.

Redenen daarvoor zijn:

1. de herkomst van een thuiszittende leerplichtige leerling is duidelijk.
2. gemeenten hebben zo veel mogelijk één partij in de regio (wel afzonderlijk voor het primair onderwijs en voor het voortgezet onderwijs) waarmee de afstemming tussen onderwijs, de (jeugd)zorg en andere taken van de gemeenten kan worden geregeld. Het streven is om de grenzen van de samenwerkingsverbanden primair en voortgezet onderwijs zo veel mogelijk op elkaar te laten aansluiten.
3. er kan een eenvoudig en transparant bekostigingsmodel voor de samenwerkingsverbanden worden ingericht.

Met alle samenwerkingsverbanden in het primair en voortgezet onderwijs zijn gesprekken gevoerd over de wensen met betrekking tot een indeling

van het samenwerkingsverband. 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 2 x 75 samenwerkingsverbanden passend onderwijs zullen komen: 75 in het primair onderwijs en 75 in het voortgezet onderwijs. In het basisonderwijs betekent dit een schaalvergroting ten opzichte van de huidige samenwerkingsverbanden weer samen naar school. In de plaats van circa 240 samenwerkingsverbanden weer samen naar school, zullen er naar verwachting circa 75 samenwerkingsverbanden passend onderwijs in het primair onderwijs komen. Nadeel hiervan is dat in het samenwerkingsverband passend onderwijs meer schoolbesturen deelnemen dan in het samenwerkingsverband weer samen naar school. Hierdoor kan een individueel bevoegd gezag minder invloed hebben in het samenwerkingsverband dan voorheen. Daar staat tegenover dat deze schaalvergroting nodig is om een dekkend onderwijsaanbod te realiseren zodat voor iedere leerling een passend aanbod beschikbaar is.

Met alle besturen in de regio's worden gesprekken gevoerd om te bezien welke voorkeuren voor onderlinge samenwerking er bestaan en welke goede ervaringen in de samenwerking die in het verleden zijn opgedaan, kunnen worden behouden. De grenzen van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs worden zoveel mogelijk bepaald aan de hand van de gemeentegrenzen. In een beperkt aantal regio's zal er naar verwachting voor worden gekozen om de gemeente te splitsen. De postcodegebieden zullen dan als basis dienen. Dit zal plaatsvinden op verzoek van de betrokken schoolbesturen en in overleg met de gemeente.

De keuze voor het afbakenen van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs zoveel mogelijk op basis van gemeentegrenzen biedt, naast de eerder genoemde redenen, ook de beste basis om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de regio's die worden gekozen voor samenwerking op het terrein van jeugdzorg en «werken naar vermogen». De uitkomsten van de gesprekken over de regio-indeling zijn gebundeld en naar de Tweede Kamer verstuurd (Kamerstukken II 2010/11, 31 497, nr. 66). De regio-indeling van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs zal worden vastgelegd in een ministeriële regeling nadat het wetsvoorstel is vastgesteld. Tot die tijd is het mogelijk om de voorlopige indeling in de regio's aan te passen.

Taken samenwerkingsverband

De bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband maken afspraken over de wijze waarop voor alle leerlingen zo goed mogelijk passend onderwijs kan worden gerealiseerd. Deze afspraken moeten worden vastgelegd in het ondersteuningsplan. Het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband wordt ten minste eens in de vier jaar opgesteld. Het is mogelijk om het tussentijds te wijzigen. Daarnaast leggen de samenwerkingsverbanden jaarlijks verantwoording af over het gevoerde beleid in een jaarverslag en jaarrekening. Hierin informeren de samenwerkingsverbanden de overheid en andere belanghebbenden over de gang van zaken binnen het verband, over de behaalde resultaten en over de inzet van middelen. De verslaglegging door het samenwerkingsverband moet plaatsvinden conform de Regeling jaarverslaggeving onderwijs.

In het nieuwe wettelijk kader dient het ondersteuningsplan zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs dezelfde punten te omvatten. De inhoud van het ondersteuningsplan ziet er als volgt uit:

1. De wijze waarop een samenhangend geheel van voorzieningen voor extra ondersteuning binnen en tussen de scholen wordt georganiseerd.

- seerd met als doel dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen;
2. De afspraken (procedure en criteria) die de bevoegde gezagsorganen hebben gemaakt over de verdeling, besteding en toewijzing van de middelen voor extra ondersteuning en de voorzieningen voor extra ondersteuning aan de scholen, inclusief een meerjarenbegroting;
 3. De procedure en de criteria voor de plaatsing van leerlingen op de speciale scholen voor basisonderwijs in het samenwerkingsverband en op scholen voor speciaal onderwijs en voor voortgezet speciaal onderwijs;
 4. De procedure en het beleid met betrekking tot de terugplaatsing of overplaatsing naar het basisonderwijs en voortgezet onderwijs voor leerlingen van wie de duur van de toelaatsbaarheidsverklaring is afgelopen;
 5. De beoogde en bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben;
 6. De manier waarop ouders worden geïnformeerd over de voorzieningen voor extra ondersteuning in het samenwerkingsverband;
 7. De afspraken die zijn gemaakt over de overdracht van het budget voor lichte ondersteuning aan de scholen voor speciaal basisonderwijs;
 8. De afspraken die zijn gemaakt over de overdracht van middelen voor zware ondersteuning voor leerlingen die na de jaarlijkse teldatum van 1 oktober instromen in het (voortgezet) speciaal onderwijs inclusief de afspraken die zijn gemaakt over de overdracht van middelen aan het samenwerkingsverband door scholen bij een ontoereikend budget voor lichte ondersteuning.

Over een concept van het ondersteuningsplan wordt op overeenstemming gericht overleg gevoerd met de gemeente(n). Voor 1 mei voorafgaand aan het eerste schooljaar waarop het ondersteuningsplan betrekking heeft, wordt het plan toegezonden aan de inspectie.

In het kader van de doorlopende leerlijn is het belangrijk dat de grenzen van de samenwerkingsverbanden primair onderwijs en voortgezet onderwijs zoveel mogelijk gelijk zijn en dat zij de ondersteuningsplannen aan elkaar voorleggen en daarover overleg voeren. Dit is als wettelijke opdracht vastgelegd.

Naast het opstellen van een ondersteuningsplan waarin onder andere de procedures en de criteria worden beschreven op grond waarvan een leerling in het (voortgezet) speciaal onderwijs wordt geplaatst, heeft het samenwerkingsverband tot taak om op basis hiervan de toelaatbaarheid tot het (voortgezet) speciaal onderwijs te beoordelen. Het bevoegd gezag van de school waar de leerling is aangemeld of waar de leerling reeds ingeschreven staat, vraagt een toelaatsbaarheidsverklaring tot het speciaal basisonderwijs of tot het (voortgezet) speciaal onderwijs aan bij het samenwerkingsverband. Deze procedure vloeit voort uit de verantwoordelijkheid van scholen om voor elke aangemelde leerling een passende onderwijsplek aan te bieden. Dit wijkt af van de procedure zoals die op dit moment wettelijk is geregeld. Nu doen de ouders een verzoek tot indicatiestelling bij de commissie voor de indicatiestelling of een verzoek tot plaatsing in het speciaal basisonderwijs, in plaats van het bevoegd gezag.

Het samenwerkingsverband vraagt over de eventuele toelaatbaarheid van een leerling tot het speciaal basisonderwijs of tot het (voortgezet) speciaal onderwijs advies aan deskundigen (in commissieverband of anderszins). De toelaatsbaarheidsverklaring tot het (voortgezet) speciaal onderwijs

wordt door het samenwerkingsverband afgegeven. Het samenwerkingsverband geeft aan de school de volgende gegevens door:

1. het nummer van de toelaatbaarheidsverklaring
2. de startdatum van de toelaatbaarheidsverklaring
3. de einddatum van de toelaatbaarheidsverklaring
4. het overeengekomen bekostigingsniveau van de ondersteuning.

Rechtsvorm van het samenwerkingsverband

De samenwerkingsverbanden passend onderwijs zullen de vorm van een privaatrechtelijke rechtspersoon hebben, die wordt opgericht door de aangesloten bevoegde gezagsorganen. De bevoegde gezagsorganen vormen gezamenlijk het bestuur van deze rechtspersoon en zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het functioneren van het samenwerkingsverband. Reden voor de keuze van een privaatrechtelijke rechtspersoon is dat bij de invoering van passend onderwijs de samenwerkingsverbanden meer taken krijgen en zij over een groter budget voor voorzieningen voor extra ondersteuning beschikken. Daarbij moet een scheiding worden gerealiseerd tussen de middelen die het samenwerkingsverband ontvangt en de middelen die de afzonderlijke bevoegde gezagsorganen ontvangen voor het realiseren van onderwijs. Net als nu blijven de afzonderlijke bevoegde gezagsorganen verantwoordelijk voor het onderwijs en de ondersteuning op hun eigen scholen en voor de besluiten over de toelating van leerlingen.

Bij het oprichten van de privaatrechtelijke rechtspersoon worden statuten opgesteld. Dat is een voorwaarde volgens het Burgerlijk Wetboek die is verbonden aan het inrichten van een rechtspersoon. In de statuten worden afspraken opgenomen die de basis van de samenwerking tussen de bevoegde gezagsorganen regelen. In de statuten kan ook worden aangegeven hoe er met eventuele geschillen in het samenwerkingsverband wordt omgegaan. In de statuten kan het samenwerkingsverband regelen dat er twee of meer «kamers» binnen het samenwerkingsverband worden ingericht. Hiermee wordt in de organisatie een oplossing gezocht voor de situatie waarin er binnen het samenwerkingsverband verschillen tussen de partners zijn in de visie op de uitvoering van de wettelijke taken of wanneer een relatief grote minderheid in het samenwerkingsverband een andere visie heeft ten opzichte van de meerderheid. In het primair onderwijs is op dit moment wettelijk bepaald dat het maken van afspraken over de samenwerking wordt vastgelegd in een reglement van het samenwerkingsverband wsn. Hierin staat onder andere beschreven op welke manier in het samenwerkingsverband beslissingen worden genomen. In het voortgezet onderwijs is het reglement niet wettelijk vastgelegd. In het nieuwe wettelijk kader verdwijnt de verplichting van het opstellen van een reglement omdat bovengenoemde zaken kunnen worden geregeld in de statuten.

In het nieuwe wettelijk kader worden geen nieuwe aparte voorzieningen voor geschillen tussen de bevoegde gezagsorganen in een samenwerkingsverband ingericht. In de statuten die het samenwerkingsverband opstelt, kan worden geregeld hoe wordt omgegaan met geschillen. De landelijke geschillencommissie samenwerkingsverbanden wsn wordt afgeschaft.

Inspraak bij het ondersteuningsplan

Met de invoering van het stelsel passend onderwijs krijgen de samenwerkingsverbanden passend onderwijs een aantal taken, waaronder het vaststellen van het ondersteuningsplan, het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot het (voortgezet) speciaal onderwijs en het verdelen van het budget voor voorzieningen voor extra ondersteuning.

Er bestaat een nauwe inhoudelijke samenhang tussen de keuzes met betrekking tot de ondersteuning die op schoolniveau en op samenwerkingsverbandniveau worden gemaakt. De dekkendheid 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.

Het is daarom wenselijk dat op beide niveaus inspraak van ouders en personeel mogelijk is. Tegelijk dient er voldoende flexibiliteit ingebouwd te worden, zodat het bevoegd gezag haar aanbod van extra voorzieningen op school kan afstemmen op hetgeen binnen het samenwerkingsverband wordt afgesproken, en het schoolondersteuningsprofiel zo nodig kan aanpassen.

Omdat de zeggenschap over het schoolondersteuningsprofiel bij het bevoegd gezag van de school ligt, is het passend om op dit niveau ook medezeggenschap te regelen. De medezeggenschapsraad van de school krijgt daarom adviesrecht op het schoolondersteuningsprofiel. Dit adviesrecht past bij het uitgangspunt van flexibiliteit in de afstemming tussen het bevoegd gezag van de school en het samenwerkingsverband. Het bevoegd gezag moet een advies van de medezeggenschapsraad laten meewegen, maar heeft de mogelijkheid om uiteindelijk (gemotiveerd) van het advies af te wijken.

Daar staat, naast het hiervoor beschreven belang van flexibiliteit, tegenover dat ouders en personeel instemmingsrecht krijgen op het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband. Met dit wetsvoorstel wordt namelijk voorzien in de oprichting van een ondersteuningsplanraad. Dit is een speciale medezeggenschapsraad van het samenwerkingsverband, die instemmingsrecht heeft op (wijziging van) het ondersteuningsplan. Het instemmingsrecht van de ondersteuningsplanraad begint bij het eerste ondersteuningsplan dat door het samenwerkingsverband wordt opgesteld. De leden van de ondersteuningsplanraad zijn afgevaardigden van de medezeggenschapsraden van de bij het samenwerkingsverband aangesloten scholen en daaruit afkomstig. De ondersteuningsplanraad kan bij haar oordeel over het ondersteuningsplan ook relevante partijen betrekken, zoals een expert of een afvaardiging van een oudervereniging passend onderwijs.

Toewijzing van extra ondersteuning

Het samenwerkingsverband wordt verantwoordelijk voor de (lichte en zware) ondersteuning in het onderwijs voor leerlingen die dat nodig hebben. De huidige landelijke indicatiestelling voor het (voortgezet) speciaal onderwijs (zware ondersteuning) zal met dit wetsvoorstel worden afgeschaft. De manier waarop de toewijzing van extra ondersteuning 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 één of meer deskundigen moet inschakelen die adviseren over de toelaatbaarheid van een leerling tot het speciaal basisonderwijs en tot het (voortgezet) speciaal onderwijs. Bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld welke deskundigheid er aanwezig moet zijn.

De verplichte inrichting van een permanente commissie leerlingenzorg (pcl) in de samenwerkingsverbanden in het primair onderwijs vervalst. Een samenwerkingsverband houdt wel de mogelijkheid om de huidige pcl te laten adviseren over de extra ondersteuning. Het voordeel kan zijn dat een pcl al veel ervaring kan hebben met het indiceren en verwijzen.

Een andere mogelijkheid is een (bovenschools) zorgadviesteam (zat) te laten adviseren over de extra ondersteuning. Het voordeel van het zat is

dat er geïntegreerde ondersteuning kan worden afgesproken met bijvoorbeeld jeugdzorg.

Daarnaast kan er voor worden gekozen geen commissie in te stellen, maar binnen het samenwerkingsverband een «zorgmakelaar» de opdracht te geven te adviseren over de ondersteuning. Een zorgmakelaar legt de verbinding tussen de vraag van de leerling en de beschikbare voorzieningen in het samenwerkingsverband. Het idee van een zorgmakelaar is ontwikkeld binnen één van de experimenten passend onderwijs.

De verdeling van de middelen van het samenwerkingsverband voor extra ondersteuning aan leerlingen kan op verschillende manieren plaatsvinden. De bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen aan de scholen middelen ter beschikking te stellen voor specifieke voorzieningen, bijvoorbeeld de inrichting van een speciale klas in de reguliere school. Maar men kan er ook voor kiezen de middelen te verdelen op basis van een vorm van indicatiestelling van leerlingen en op basis daarvan de middelen «mee te geven aan de leerling». Daarbij worden persoonsgegevens van leerlingen verwerkt; hierop wordt in paragraaf 11 nader ingegaan. In dit wetsvoorstel wordt de wijze waarop de middelen worden verdeeld overgelaten aan de bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband.

Toelating tot lichte ondersteuning

Net als nu zijn de samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor het bieden van de lichtere vormen van extra ondersteuning aan leerlingen die dat nodig hebben. Dat kan ofwel op de reguliere school worden geboden ofwel op de speciale school voor basisonderwijs. Dit blijft met dit wetsvoorstel ongewijzigd. Dat geldt ook voor de huidige regelgeving met betrekking tot de situatie waarin een leerling uit het ene samenwerkingsverband naar een school voor speciaal basisonderwijs gaat die is gelegen in een ander samenwerkingsverband. In deze situatie maken de samenwerkingsverbanden onderling afspraken over de overdracht van middelen voor extra ondersteuning ten behoeve van deze leerling; het zogenoemde «grensverkeer». Omdat de regio's passend onderwijs groter worden dan de wsns-verbanden, is de verwachting dat er minder «grensverkeer» zal zijn.

Toelating tot zware ondersteuning: het (v)so

Toelating van leerlingen tot de zware ondersteuning, het (v)so, kan alleen met instemming van het samenwerkingsverband. Als een leerling nog niet eerder is ingeschreven op een school (de eerste aanmelding) is dit het samenwerkingsverband van de woonplaats van de leerling. Is de leerling al ingeschreven op een school, dan is het het samenwerkingsverband waar deze (verwijzende) school deel van uitmaakt. In het samenwerkingsverband worden de criteria en de procedure bepaald op grond waarvan leerlingen kunnen worden geplaatst in het (v)so. Het samenwerkingsverband geeft een toelaatbaarheidsverklaring af waarin de duur van de plaatsing in het (v)so en de prijscategorie waarin de leerling is geplaatst, staat vermeld. Het bevoegd gezag van de (v)so-school beslist over de daadwerkelijke toelating van de leerling tot de school.

Daarnaast stromen er nu veel leerlingen direct door van het so naar het vso. Om te voorkomen dat samenwerkingsverbanden vo moeten betalen voor leerlingen die zij nooit hebben «gezien», zal na het so worden gezien of de leerling ook toelaatbaar is tot het vso: toelating tot het vso is voor deze leerlingen pas mogelijk na instemming van het samenwerkingsverband vo, waar de leerling woont.

De toelaatbaarheidsverklaring die bepaalt of een leerling speciaal of voortgezet speciaal onderwijs kan gaan volgen, is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hetzelfde geldt voor de toelaatbaarheidsverklaring die nodig is voor plaatsing op een speciale school voor basisonderwijs. Dit wetsvoorstel bepaalt dat deze toelaatbaarheidsverklaringen géén besluiten zijn als bedoeld in artikel 8:4 onder e Awb. Daarmee wordt bereikt dat bezwaar en beroep op de bestuursrechter open staan tegen de beslissing van het samenwerkingsverband op een verzoek om een toelaatbaarheidsverklaring. Dit is een continuering van de huidige situatie, waarin is voorzien in bestuursrechtelijke rechtsbescherming tegen de indicatiebeslissingen van de commissies voor de indicatiestelling en de beslissingen van de permanente commissie leerlingenzorg over toelaatbaarheid tot een speciale school voor basisonderwijs.

Tegen het besluit van het samenwerkingsverband over de toelaatbaarheid kunnen ouders, zoals hiervoor opgemerkt, bezwaar aantekenen. Het samenwerkingsverband richt hiervoor een bezwaarprocedure in. In het kader daarvan stelt het samenwerkingsverband een adviescommissie in die adviseert over bezwaarschriften met betrekking tot beslissingen van het samenwerkingsverband over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het onderwijs aan een speciale school voor basisonderwijs in het samenwerkingsverband of tot het (voortgezet) speciaal onderwijs.

Verhuizing

Wanneer een leerling is toegelaten tot het (v)so, heeft de leerling een toelaatbaarheidsverklaring van het samenwerkingsverband ontvangen. Deze verklaring is voor een bepaalde duur geldig, zoals die is bepaald door het samenwerkingsverband. Het kan natuurlijk voorkomen dat die leerling tijdens die periode gaat verhuizen. Dan verandert of de woonplaats van de leerling of de school die de leerling bezoekt, of allebei. In dit wetsvoorstel is het zo geregeld dat de toelaatbaarheidsverklaring geldig blijft voor de duur die er voor was bepaald. Als de toelaatbaarheidsverklaring nog geldig is wanneer een leerling verhuist, dan kan de leerling deze verklaring als het ware «meenemen» naar de nieuwe school of de nieuwe woonplaats. Wanneer de duur van de toelaatbaarheidsverklaring is afgelopen, moet door de nieuwe school van de leerling opnieuw een toelaatbaarheidsverklaring worden aangevraagd bij het «oude» samenwerkingsverband.

Terugplaatsing en overplaatsing van het (v)so naar het regulier onderwijs

In het samenwerkingsverband worden ook afspraken gemaakt over de terugplaatsing en overplaatsing van leerlingen van het (v)so naar het regulier onderwijs. Bij terugplaatsing gaat het om een leerling die eerder regulier onderwijs heeft gevolgd, bij overplaatsing gaat het om een leerling die voor de eerste keer in het regulier onderwijs wordt geplaatst. Wanneer de (v)so-school gedurende de periode dat de leerling toelaatbaar is verklaard, denkt dat een terug- of overplaatsing naar het regulier onderwijs mogelijk is, kunnen ouders er voor kiezen om dat te doen, maar zij kunnen er ook voor kiezen om de termijn op de (v)so-school af te maken.

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. Daarom zal ook de bekostiging vanuit het samenwerkingsverband voor de leerling op de (v)so-school doorlopen totdat de leerling is ingeschreven op een andere school. Dit biedt in ieder geval de zekerheid voor de (v)so-school dat er bekostiging voor de leerling blijft zolang de leerling nog op de (v)so-school is ingeschreven. Hiermee worden de scholen voor regulier onderwijs in het samenwerkingsverband gestimuleerd om de leerling uit het (v)so zo snel mogelijk in te schrijven en de plaatsing in het (v)so niet te lang te laten voortduren.

Toezicht

De inspectie zal toezicht houden op de uitvoering van de taken door het samenwerkingsverband. Dat betekent dat de gemaakte afspraken over verdeling van middelen en over de plaatsing van leerlingen transparant moeten worden gemaakt in het ondersteuningsplan. Over het gevoerde (financiële) beleid en de daarmee bereikte resultaten moet het samenwerkingsverband verantwoording afleggen in een jaarverslag. Het toezicht wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 3.

Escalatieladder en ingrijpen in de taakuitoefening door het samenwerkingsverband

De schoolbesturen in het samenwerkingsverband zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor een goede en verantwoorde uitvoering van de wettelijke taken. Binnen het bestuur van het samenwerkingsverband geldt, evenals bij schoolbesturen, de verplichting om een scheiding aan te brengen tussen toezicht en bestuur. De taken van de toezichthouder zijn op dit moment al in de wet vastgelegd. De situatie kan zich voordoen dat de schoolbesturen in het samenwerkingsverband er niet in slagen om onderling afspraken te maken over de wijze waarop de wettelijke taken moeten worden uitgevoerd. Dit kan zowel bij de oprichting van het samenwerkingsverband als wanneer het samenwerkingsverband operationeel is.

Wanneer er geschillen ontstaan wanneer het samenwerkingsverband operationeel is, moeten de besturen in eerste instantie bekijken wat er in de statuten van het samenwerkingsverband is geregeld over het omgaan met geschillen. Er is ruimte voor een bestuurlijke oplossing. Ook kan men het geschil voorleggen aan de rechter. Wanneer het geschil er toe leidt dat de wettelijke taken niet worden uitgevoerd door het samenwerkingsverband, wordt het samenwerkingsverband hierover aangesproken door de inspectie. Zo nodig kan de inspectie een bekostigingssanctie toepassen. Wanneer ook dit niet leidt tot een verbetering in de uitoefening van de taken, wordt met dit wetsvoorstel geregeld dat de minister kan ingrijpen. Het wetsvoorstel bevat bepalingen die ingrijpen van de minister mogelijk maken indien het samenwerkingsverband zijn taak ernstig verwaarloost (artikelen 163c WPO, 103h WVO en artikel 28a, eerste en tweede lid, WEC waarin wordt verwezen naar die artikelen). Zo al sprake zou zijn van ernstige taakverwaarlozing dan is de kans daarop het meest waarschijnlijk in de eerste jaren waarin het samenwerkingsverband functioneert. Daarom kennen de genoemde artikelen de mogelijkheid om bij koninklijk besluit een datum te bepalen waarop de taakverwaarlozingsregeling eindigt. De taakverwaarlozingsregeling voorziet ook in de mogelijkheid om in te grijpen als geen samenwerkingsverband tot stand komt, bijvoorbeeld omdat de bevoegde gezagsorganen in het gebied van het samenwerkingsverband geen rechtspersoon vormen of zich niet aansluiten bij het samenwerkingsverband.

Toewijzing naar het lwoo en pro

De toewijzing van leerwegondersteuning bij één van de leerwegen van het vmbo en van praktijkonderwijs blijft vooralsnog gehandhaafd volgens de huidige systematiek. Omdat er met passend onderwijs al veel op het

onderwijs afkomt en de taken van de huidige samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs in de nieuwe samenwerkingsverbanden fors worden uitgebreid, is er voor gekozen om eerst te onderzoeken op welke wijze de toewijzing naar lwoo/pro het beste kan worden vormgegeven. Daarna wordt bezien of en zo ja, hoe de systematiek wordt aangepast. Wel worden de middelen gebudgetteerd. Het streven is om eind 2013 duidelijkheid te hebben over een eventuele nieuwe systematiek, zodat deze in 2016 zou kunnen worden ingevoerd.

De huidige systematiek houdt in dat de bevoegde gezagsorganen in een samenwerkingsverband gezamenlijk een permanente commissie leerlingenzorg (pcl) in stand houden. Zij vragen advies aan deze commissie over het aanbod en de invulling van leerwegondersteunend onderwijs en over het aanbieden van dat onderwijs aan leerlingen voor wie de regionale verwijzingscommissie (rvc) heeft bepaald dat zij toelaatbaar zijn tot het praktijkonderwijs. Leerlingen die leerwegondersteuning ontvangen en leerlingen die naar het praktijkonderwijs gaan, moeten een indicatie hebben van de rvc. De rvc is een onafhankelijk orgaan. De reguliere school vraagt de indicatie hiervoor aan.

Landelijke samenwerkingsverbanden naar richting

Zoals eerder is vermeld, worden de grenzen van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs vastgesteld op basis van grenzen van aaneengesloten gebieden waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij gemeentegrenzen. Het is echter mogelijk om in aanmerking te komen voor een landelijk samenwerkingsverband naar richting. Voorwaarden hiervoor zijn:

- dat alle scholen in Nederland van die richting aansluiten bij dit samenwerkingsverband (deze scholen staan ook als zodanig in het basisregister instellingen (BRIN) geregistreerd),
- dat alle onderwijssoorten in die richting worden aangeboden, inclusief (v)so cluster 3 en 4.

Indien een school een registratie met meerdere richtingen heeft, wordt aan het bevoegd gezag van de school éénmalig de keuze gelaten of deze met het landelijke of regionale samenwerkingsverband wil meedoen. Indien er in de toekomst een nieuwe nevenvestiging (v)so van de richting wordt ingericht, zal deze moeten aansluiten bij het landelijke samenwerkingsverband primair of voorgezet onderwijs. Dat geldt ook voor (speciale) basisscholen en scholen voor voortgezet onderwijs.

Voor het landelijk samenwerkingsverband gelden dezelfde voorschriften als voor de regionale samenwerkingsverbanden. Zo moet er een rechtspersoon worden opgericht en een ondersteuningsplan worden opgesteld. Het landelijk samenwerkingsverband stemt het landelijk ondersteuningsplan af met de gemeenten waarin de (vestigingen van de) scholen liggen die deel uitmaken van het landelijk verband. Langs die weg kan ook de afstemming met de jeugdzorg in die gemeenten gestalte krijgen.

De bevoegde gezagsorganen binnen het landelijk samenwerkingsverband hebben, net als de scholen binnen de regionale samenwerkingsverbanden zorgplicht. Bij de eerste aanmelding bij een school voor (v)so geldt dat het landelijk samenwerkingsverband de toelaatbaarheid moet toetsen. Indien de leerling toelaatbaar wordt verklaard, kan de leerling worden ingeschreven. Het landelijk samenwerkingsverband is dan verantwoordelijk voor de bekostiging van de leerling. Hiermee wordt afgeweken van de regionale systematiek, waarbij bij de eerste aanmelding de woonplaats van de leerling bepaalt welk samenwerkingsverband verantwoordelijk is voor de bekostiging. Net als bij regionale samenwerkingsverbanden, geldt ook voor een landelijk verband dat indien een leerling door een reguliere

school van een landelijk verband naar het (v)so wordt verwezen, het landelijk samenwerkingsverband de leerling toelaatbaar moet verklaren.

De basisbekostiging van de scholen binnen het landelijke samenwerkingsverband wordt op dezelfde wijze vastgesteld als bij de overige scholen, namelijk op basis van de leerlingentelling op 1 oktober in het voorafgaande schooljaar. De ondersteuningsbekostiging van het landelijke samenwerkingsverband wordt op dezelfde wijze vastgesteld als bij de regionale samenwerkingsverbanden, namelijk op basis van (een percentage van) het aantal leerlingen behorend tot het samenwerkingsverband. In de overgangssituatie worden de leerlingen die op een school voor (v)so staan ingeschreven op basis van de postcode van de woonplaats van de leerling toegerekend naar een regionaal samenwerkingsverband. In het geval dat een school voor (v)so deel uit maakt van een landelijk samenwerkingsverband worden de leerlingen van die school toegerekend aan het landelijke samenwerkingsverband. Zie verder paragraaf 6.

2.3. De positie van het (voortgezet) speciaal onderwijs

In deze paragraaf wordt nader uitgewerkt op welk manier de scholen in het (v)so, worden gepositioneerd in het stelsel passend onderwijs. Allereerst wordt ingegaan op de clusters 1 en 2, daarna op de clusters 3 en 4.

Cluster 1 en 2

Cluster 1 (onderwijs aan leerlingen met een visuele beperking) kent vanwege de schaalgrootte en de specialistische expertise, in tegenstelling tot de overige clusters, een landelijke systematiek al langer. Omdat de situatie voor cluster 2 (onderwijs aan leerlingen met een auditieve of communicatieve beperking) vergelijkbaar is, zo is er bij een deel van de doelgroep (doof en slecht horend) ook sprake van een afname van het aantal leerlingen, wordt voor cluster 2 in dit wetsvoorstel aangehaakt bij de landelijke systematiek van cluster 1. Net zoals in cluster 1 wordt een beperkt aantal instellingen ingericht, die het onderwijs aan leerlingen met een auditieve of communicatieve handicap gaan verzorgen. De huidige vestigingen voor cluster 2 gaan op in de instellingen.

Cluster 1 en 2 kunnen speciale groepen in reguliere scholen onderbrengen. De leerlingen staan dan ingeschreven bij de instelling, die ook verantwoordelijk is voor het onderwijs, maar bij de uitvoering zo veel mogelijk gebruik maakt van de voorzieningen die de reguliere school biedt. Zo kan een betere integratie en spreiding van het onderwijs worden gerealiseerd.

De instellingen in cluster 1 hebben criteria opgesteld op grond waarvan een leerling in aanmerking komt voor het volgen van onderwijs op een instelling cluster 1 of met begeleiding in het regulier onderwijs. De instellingen van cluster 2 zullen net zoals de instellingen in cluster 1 nu al doen, criteria gebruiken bij de beoordeling of een leerling is aangewezen op onderwijs of op ondersteuning vanuit de instelling. Deze criteria worden niet wettelijk vastgesteld. Wel zijn deze landelijke criteria voor reguliere scholen en ouders transparant en inzichtelijk. De commissie van onderzoek bepaalt wanneer een leerling toelaatbaar is tot de instelling. 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. Voor de instellingen geldt dan geen zorgplicht. Reden hiervoor is dat de instellingen geen deel uitmaken van een samenwerkingsverband waarin afspraken worden gemaakt over de plaatsing van een leerling. De ouders kiezen zelf voor

een reguliere school, maar kunnen daarbij worden geadviseerd door de commissie van onderzoek van een instelling.

De toelaatbaarheid tot een instelling van cluster 1 of 2 wordt, op verzoek van een instelling voor cluster 1 of 2 of door een reguliere school waar de leerling is aangemeld of staat ingeschreven, aangevraagd bij de commissie van onderzoek. Indien de leerling voldoet aan de criteria voor toelating kan de leerling worden toegelaten tot de instelling. De commissie kan ook constateren dat de leerling met extra begeleiding regulier onderwijs kan volgen. Deze beslissing wordt transparant gemaakt en toegelicht. Ook bepaalt de commissie de duur van de toelaatbaarheid dan wel van het begeleidingsaanbod. De commissie adviseert verder over het vaststellen en bijstellen van het ontwikkelingsperspectief op de instelling of geeft advies over de inhoud van de begeleiding.

Voor de begeleiding van leerlingen in het reguliere onderwijs, krijgen de instellingen voor cluster 1 en 2 het totale budget dat in de huidige situatie is verdeeld over het reguliere en het speciale onderwijs. Concreet betekent dit dat de instellingen voor cluster 1 ook de middelen ontvangen die nu omgaan in de regelingen visueel gehandicapten in het regulier onderwijs (po en vo). De instellingen in cluster 2 krijgen de volledige lgf-middelen voor po en vo, zowel het deel dat in de huidige situatie naar het reguliere onderwijs gaat als de middelen voor de ambulante begeleiding. Hiermee krijgen de instellingen de volledige verantwoordelijkheid om leerlingen met een visuele, auditieve of communicatieve beperking in het reguliere onderwijs te ondersteunen.

Cluster 1 en 2 zorgen voor voorlichting aan de samenwerkingsverbanden over de indicatiecriteria, de onderwijsarrangementen en de wijze waarop de reguliere scholen ondersteuning door de instellingen kunnen aanvragen.

Indien de periode van toelaatbaarheid van een leerling op een instelling van cluster 1 of 2 afloopt en de leerling terug- of overgeplaatst kan worden naar het reguliere onderwijs, moeten ouders hun kind aanmelden bij het reguliere onderwijs. Met de reguliere school waar de leerling kan worden ingeschreven worden afspraken gemaakt over de begeleiding van de leerling. Indien de termijn van de toelaatbaarheid tot een instelling van cluster 1 of 2 verlopen is, mag de instelling het proces tot verwijderen van de leerling starten. Dit betekent dat de instellingen, evenals in de huidige situatie, de plicht hebben om 8 weken naar een andere school of instelling voor de leerling te zoeken, voordat zij de leerling kunnen verwijderen.

De instellingen worden integraal verantwoordelijk voor het onderwijs aan po- en vo-leerlingen. Voor de instellingen voor auditief en communicatief gehandicapte kinderen betekent dit dat zij ook verantwoordelijkheid krijgen om de ondersteuning van dove leerlingen in reguliere scholen door doventolken te organiseren. Op dit moment worden deze voorzieningen verstrekt door het UWV op basis van artikel 19a van de Wet overige OCW-subsidies. Dit gebeurt aan de hand van individuele aanvragen van de doven zelf. Deze regeling kent een aantal problemen wat betreft de doelmatige inzet van middelen en flexibiliteit van de inzet van tolken en de budgettaire beheersbaarheid. Die problemen kunnen worden opgelost door de tolkvoorziening onder te brengen bij de instellingen voor auditief en communicatief gehandicapte kinderen. Daarnaast geldt dat de integrale verantwoordelijkheid ook ziet op de plaatsing van leerlingen in het internaat Haren wanneer een leerling is aangewezen op het tweetalig onderwijs dat deze instelling biedt.

De instellingen in cluster 1 en 2 krijgen vanwege hun specifieke deskundigheid die nodig is voor de begeleiding van deelnemers met een visuele,

auditieve of communicatieve beperking ook een rol in het mbo. De commissie van onderzoek beoordeelt op verzoek van de mbo-instelling of een deelnemer voldoet aan de landelijke criteria en of de deelnemer met extra begeleiding regulier onderwijs kan volgen. Deze beslissing wordt transparant gemaakt en toegelicht. De commissie geeft advies over de inhoud van de begeleiding.

Voor deelnemers in het mbo blijft het bedrag voor ambulante begeleiding onderdeel van het vaste budget voor extra voorzieningen van de cluster 1-instellingen. De aanvullende bekostiging op grond van de Regeling visueel gehandicapte leerlingen WVO en deelnemers WEB 2010–2012 wordt toegevoegd aan de lumpsum van de mbo-instellingen. Voor de instellingen in cluster 2 komt het ambulante deel van het voormalige lgf-budget beschikbaar. Het «reguliere» deel van het voormalige lgf-budget voor de interne begeleiding van de deelnemer wordt eveneens toegevoegd aan de lumpsum van de mbo-instellingen.

Het bedrag dat voor de ambulante begeleiding structureel wordt toegevoegd aan het ondersteuningsbudget van de instellingen in cluster 1 en 2 wordt met de invoering van passend onderwijs gebudgetteerd. De verdeling van deze budgetten over de cluster 1 en 2-instellingen wordt meegenomen bij de verdelingssystematiek die voor deze instellingen gaat gelden.

De cluster 2-instellingen gaan ook voor de ondersteuning van dove deelnemers in het mbo doventolken organiseren.

Overgangsperiode cluster 2

Positie cluster 2 tot 1 augustus 2015

Er is tijd nodig 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 overgangsperiode 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 instellingen in oprichting zijn per 1 augustus 2013 een rechtspersoon en hebben een commissie van onderzoek ingericht. Dat betekent dat de rec's, de commissies voor de begeleiding en de commissies voor de indicatiestelling per 1 augustus 2013 ophouden te bestaan.

Een deel van de taken van de instelling, zoals die in de wet zijn beschreven, wordt vanaf 1 augustus 2013 door de instellingen in oprichting uitgevoerd, namelijk:

- Indiceren (toelaatbaarheid tot het (voortgezet) speciaal onderwijs/begeleiding binnen het regulier onderwijs),
- Het leveren van begeleidingsarrangementen (inclusief de doventolken),
- Trajectbegeleiding van ouders.

Bekostiging tot 1 augustus 2015

Het vaste ondersteuningsbudget per instelling wordt in de overgangsperiode jaarlijks bepaald. Dit budget heeft een vaste component personeel en een vaste component personeel en arbeid en is gebaseerd op de situatie op 1 oktober 2011. Het aanvullende budget voor materiële instandhouding is een vast bedrag per instelling.

Uiterlijk op 1 januari voorafgaand aan het volgende schooljaar wordt door cluster 2, verenigd in Siméa, aangegeven welke scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs voor dat schooljaar met welke instelling in oprichting een overeenkomst hebben. Er is dus een mogelijkheid om de samenstelling van de instelling in oprichting te wijzigen. De som van deze vaste budgetten voor de voorzieningen van extra ondersteuning van de instellingen in oprichting is gefixeerd op 1 augustus 2013 op basis van de telling van 1 oktober 2011. Dit vaste budget gaat op basis van de door Siméa aangegeven samenstelling met ingang van 1 augustus 2013 over naar de instellingen in oprichting.

Periode na 1 augustus 2015

Met ingang van 1 augustus 2015 is de samenstelling van de instellingen definitief en zijn de instellingen volledig ingericht. De huidige scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs zijn bestuurlijk ondergebracht bij de instellingen en alle artikelen in de WEC die betrekking hebben op de instellingen zijn van kracht.

Cluster 3 en 4

De scholen in de clusters 3 en 4 (in totaal 269 scholen en nevenvestigingen) gaan deelnemen aan de samenwerkingsverbanden primair onderwijs en aan de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs. Van alle op dit moment geïndiceerde leerlingen hebben veruit de meeste leerlingen een indicatie voor cluster 3 of 4. De scholen van cluster 3 en 4 zijn voldoende gespreid over Nederland, waardoor er ook een redelijke verdeling is over de samenwerkingsverbanden.

De scholen voor speciaal onderwijs (so) gaan samenwerken met de scholen voor primair onderwijs in de samenwerkingsverbanden primair onderwijs en de scholen voor voortgezet speciaal onderwijs (vso) gaan samenwerken met de scholen voor voortgezet onderwijs in de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs. De scholen die zowel speciaal als voortgezet speciaal onderwijs verzorgen, sluiten voor het speciaal onderwijs aan bij een samenwerkingsverband primair onderwijs en voor het voortgezet speciaal onderwijs bij een samenwerkingsverband voortgezet onderwijs. Er zijn scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs die leerlingen uit een groter voedingsgebied hebben dan de andere (v)so-scholen vanwege een specifiek onderwijsaanbod en een specifieke deskundigheid. Deze scholen hebben een bovenregionale functie. In dit wetsvoorstel is geregeld dat deze (v)so-scholen bij verschillende samenwerkingsverbanden kunnen zijn aangesloten, ook al hebben zij geen school of vestiging in die samenwerkingsverbanden. Doel hiervan is een bestuurlijke aansluiting te bereiken tussen de (v)so-school en de scholen in het samenwerkingsverband waarbij wordt aangesloten, waardoor gezamenlijk afspraken gemaakt kunnen worden over de leerlingen die naar de (v)so-school met de bovenregionale functie worden verwezen. Ook als deze van een ander samenwerkingsverband komen. Dit samenwerkingsverband is ook verantwoordelijk voor de bekostiging van de leerling.

In cluster 3 en 4 worden de scholen gevormd door hoofdvestigingen en nevenvestigingen. Een hoofdvestiging is een school die wordt bekostigd en een «eigen» administratief nummer heeft. Een nevenvestiging wordt gevormd door een lokatie van een hoofdvestiging in een andere gemeente. Het bevoegd gezag van een school voor (v)so is voor elke nevenvestiging aangesloten bij het samenwerkingsverband waarin de nevenvestiging is gelegen.

De bevoegde gezagsorganen in cluster 3 en 4 kunnen net als in de huidige situatie nevenvestigingen inrichten. Zij maken hierover afspraken binnen het samenwerkingsverband. Voorwaarde is dat de gemeente waar een

nevenvestiging wordt ingericht daarmee instemt. De termijn voor de aanvraag van het inrichten van een nevenvestiging (v)so wordt ingekort van 1,5 jaar tot 6 maanden. Hiervoor is het nodig dat voor 1 februari het verzoek wordt ingediend bij de minister en dat het is voorzien van de gegevens waaruit blijkt dat er overeenstemming is met het samenwerkingsverband en de gemeente waar die nevenvestiging zal worden gevestigd. De minister beslist voor 1 april. Indien de minister de inrichting van een nevenvestiging goedkeurt, vangt de bekostiging van die nevenvestiging aan op 1 augustus volgend op de goedkeuring.

Fusietoets en de samenwerkingsbesturen

Een (bestuurlijke) fusie van besturen van openbare en bijzondere scholen mag alleen plaatsvinden wanneer één van de scholen zonder de fusie onder de opheffingsnorm zou komen. Echter de schoolbesturen in het (v)so willen graag bestuurlijk kunnen fuseren, waaronder ook met verschillende denominaties. In de afgelopen periode zijn dergelijke fusies ook geëffectueerd. Reden is de huidige kleinschalige bestuurlijke inrichting en het verbeteren van de draagkracht met het oog op de invoering van passend onderwijs.

In het wetsvoorstel is geregeld dat als het gaat om een fusie tussen openbare en bijzondere scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs, de voorwaarde dat één van de scholen zonder de fusie onder de opheffingsnorm zou komen, tijdelijk buiten toepassing blijft. Deze uitzondering zal gelden tot aan het eind van de periode van de invoering van passend onderwijs.

Regionale expertisecentra

De huidige regionale expertisecentra (rec's) worden opgeheven. De belangrijkste taken van het rec, te weten het verzorgen van de indicatiestelling voor het (voortgezet) speciaal onderwijs en de rugzak en de coördinatie van de ambulante begeleiding, komen in dit wetsvoorstel te vervallen.

Leerlingenvervoer

In dit 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. Door het vergroten van de zelfredzaamheid van leerlingen met een handicap binnen het vso, zal een groter deel van de leerlingen in het vso dan nu het geval is, in staat zijn om zelfstandig te reizen. Per leerling zal de gemeente de afweging maken of leerlingenvervoer noodzakelijk is. Dit zal ook gelden voor het vervoer van en naar stages. Reden voor de aanpassing is meer maatwerk en kostenbeheersing. Voor leerlingen in het vso zal er niets worden veranderd in de aanspraak op leerlingenvervoer. Als gevolg van de invoering van passend onderwijs zal het aantal vervoersbewegingen de komende jaren naar verwachting afnemen. Dit komt door een betere spreiding van voorzieningen voor leerlingen met een handicap, bijvoorbeeld door specifieke voorzieningen binnen het regulier onderwijs in te richten. Leerlingenvervoer en spreiding van onderwijsvoorzieningen zijn aan elkaar gerelateerd. Daarom is met de VNG afgesproken dat er een verkennend onderzoek zal starten naar de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het leerlingenvervoer en de mogelijkheden van doordecentralisatie naar het onderwijs.

2.4. Het referentiekader passend onderwijs

De sectororganisaties hebben de verantwoordelijkheid op zich genomen voor het opstellen van een referentiekader passend onderwijs. De sectororganisaties hebben een visie op passend onderwijs geformuleerd die gebaseerd is op drie pijlers: de kwaliteit van het onderwijs staat voorop, er is een toegankelijke en specialistische ondersteuning en er zijn goede fysieke voorzieningen (onder andere onderwijshuisvesting). Het referentiekader passend onderwijs vormt de uitwerking van de tweede pijler, namelijk toegankelijke en specialistische ondersteuning voor leerlingen die dat nodig hebben.

Het referentiekader is een hulpmiddel (een set met werkwijzen, instrumenten, modellen en afspraken) voor schoolbesturen en samenwerkingsverbanden bij de opdracht om met de beschikbare middelen de zorgplicht in het onderwijs waar te maken. Het wetsvoorstel geeft aan waar besturen verantwoordelijk voor zijn, het referentiekader geeft aan hoe besturen, scholen en samenwerkingsverbanden daar invulling aan kunnen geven. Onderdelen die worden uitgewerkt in het referentiekader zijn onder meer:

1. Het opstellen van een schoolondersteuningsprofiel en het bepalen van ambities door de school.
2. Professionalisering van leerkrachten.
3. Het inrichten van een rechtspersoon door het samenwerkingsverband.
4. Het omzetten van de schoolondersteuningsprofielen in een regionale ondersteuningsstructuur.
5. De toewijzingssystematieken voor het samenwerkingsverband (zowel op het gebied van verwijzing naar het (v)so, de ondersteuning binnen het regulier onderwijs, als het verdelen van de middelen voor extra ondersteuning).
6. De wijze waarop ouders/leerlingen kunnen worden geïnformeerd en betrokken.
7. De wijze waarop ouders kunnen worden ondersteund bij de toewijzing van ondersteuning (loketfunctie).
8. De overdracht van de leerling van en naar een andere school of sector.
9. De verantwoording over de besteding van de toegekende middelen voor extra ondersteuning en de behaalde resultaten.
10. De samenwerking met de andere (keten)partners, zoals de (jeugd)zorg.

2.5. Professionalisering van leerkrachten

Leerkrachten moeten worden voorbereid op de invoering van passend onderwijs in de klas, in de school(organisatie) en in de bredere context van de school. Daarom moet bij het opstellen van het ondersteuningsprofiel van de school juist ook aan de deskundigheidsbevordering van leerkrachten aandacht worden besteed. De invoering van passend onderwijs biedt daarbij kansen om de leraar meer in positie te brengen. De landelijke bureaucratische indicatiestelling vervalt en in plaats daarvan kan meer worden ingezet op meer preventieve ondersteuning «aan de voorkant». Ook biedt de nauwere samenwerking en expertise-uitwisseling tussen speciaal en regulier onderwijs kansen om de benodigde professionalisering vorm te geven. De professionalisering van leerkrachten is dan ook één van de onderdelen die worden uitgewerkt in het referentiekader. Ook is de betrokkenheid van leerkrachten bij het beleid van de school en het samenwerkingsverband ten aanzien van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, van belang.

Parallel aan dit wetsvoorstel wordt geïnvesteerd in opbrengstgericht werken voor alle leerlingen én in de professionalisering van leerkrachten, zowel in de opleidingen als wanneer de leerkracht al werkzaam is in het

onderwijs. Een substantieel deel van de investering in professionalisering is beschikbaar voor scholing op het gebied van het omgaan met verschillen tussen leerlingen in de klas. De investeringen worden aan schoolbesturen beschikbaar gesteld via de prestatiebox, zodat zij volledige bestedingsvrijheid hebben en zelf op maat kunnen bepalen hoe het geld wordt ingezet. Op landelijk niveau worden in de bestuursakkoorden prestatieafspraken gemaakt om focus aan te brengen en om de resultaten te monitoren.

3. Toezicht en passend onderwijs

Het toezicht door de Inspectie van het onderwijs (inspectie) zal plaatsvinden op de scholen en op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. In deze paragraaf wordt beschreven wat het toezicht inhoudt.

Toezicht op de scholen

Het toezicht van de inspectie op de scholen in het kader van passend onderwijs loopt mee in de reguliere toezichtkaders voor po, vo en (v)so. Het toezicht is risicogestuurd en de uitkomsten worden voorgelegd aan het bevoegd gezag van de school. In de Wet op het onderwijstoezicht is geregeld dat scholen die ernstige tekortkomingen in de kwaliteit van het onderwijs laten zien, deze zo snel mogelijk moeten wegwerken. De school moet voor alle ingeschreven leerlingen kwaliteit leveren en wet- en regelgeving naleven. Om te voorkomen dat scholen alleen leerlingen aannemen van gemiddeld en bovengemiddeld niveau is het nodig dat scholen die meer ondersteuning bieden daarvoor in positieve zin door de inspectie beoordeeld worden. Bij de risicobepaling en/of bij het oordeel over de opbrengsten van de school zal het gegeven «geboden ondersteuning» worden meegenomen in de weging. Hoe dit gebeurt, zal nader worden uitgewerkt in de toezichtkaders die via de reguliere procedures worden vastgesteld.

In ieder geval intensiveert de inspectie het toezicht op verwijdering van leerlingen. Hier gaat het expliciet om het aanspreken van het bevoegd gezag op het uitvoeren van de algemene zorgplicht die aangegaan wordt met inschrijving van de leerling.

Toezicht op de samenwerkingsverbanden

Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de inspectie toezicht zal houden op de uitvoering van de taken van het samenwerkingsverband en de rechtmatige besteding van de middelen. Het toezicht op het samenwerkingsverband richt zich op de invulling en uitvoering van het ondersteuningsplan, de verantwoording via jaarverslaggeving. Het toezicht is, net zoals het toezicht op de scholen risicogestuurd; onderzoek vindt alleen plaats indien een samenwerkingsverband in negatieve zin opvalt. In die gevallen doet de inspectie onderzoek en beoordeelt met behulp van een toezichtkader het samenwerkingsverband op zijn handelen en indien nodig start een interventietraject uiteenlopend van intensivering van het toezicht tot sanctionering door opschorten of inhouden van de bekostiging. De inspectie betreft het aantal thuiszitters als risicofactor bij de risicoanalyse van het samenwerkingsverband. Doel hiervan is dat de inspectie een beeld krijgt van hoe de schoolbesturen in het samenwerkingsverband de wettelijke zorgplicht voor alle leerlingen vervullen. Een bovengemiddeld aantal thuiszitters kan een reden zijn voor de inspectie om nader onderzoek te doen naar wat er aan de hand is. De rechtmatigheid van de uitgaven van het samenwerkingsverband wordt getoetst door steekproefsgewijze controle van de accountantsverklaringen bij de ingediende jaarrekeningen. Het toezicht zal verder conform de Wet op het onderwijstoezicht worden uitgewerkt, waarbij onder meer indicatoren voor de risicoanalyse worden opgesteld.

4. Het middelbaar beroepsonderwijs

Ook in het middelbaar beroepsonderwijs hebben jongeren met een beperking extra ondersteuning nodig. Jaarlijks stroomt vanuit het praktijkonderwijs en het (v)so een aantal jongeren door naar het middelbaar beroepsonderwijs (mbo), voornamelijk in de assistentopleiding. De assistentopleiding kent een drempelloze instroom. Ook jongeren met een beperking die met een diploma het voortgezet (speciaal) onderwijs verlaten, stromen door naar het mbo, maar dan meestal naar de hogere niveaus. Omdat de leeromgeving binnen het mbo erg verschilt van de vorige schoolsituatie, is het noodzakelijk dat leerlingen met een beperking extra aandacht krijgen en goed worden begeleid door de instelling om de opleiding met succes te kunnen afronden.

Zorgplicht

Mbo-instellingen zijn op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte verplicht voor iedere deelnemer met een beperking doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij het een onevenredige belasting vormt voor de instelling. Onder deze verplichting valt ook aanpassing van opleidingen en van de wijze van examinering aan de handicap van de deelnemer. De wettelijke inrichtingsnormen uit de WEB dienen echter wel in acht genomen te worden en de aanpassingen mogen niet leiden tot verlaging van het niveau van de opleiding en het examen. De instellingen kunnen over die aanpassingen advies vragen aan de Commissie Gelijke Behandeling (CGB).

Extra ondersteuning

Voor passend onderwijs is het van belang dat de mbo-instellingen hun aanbod aan extra begeleiding en ondersteuning aan deelnemers met een beperking formuleren en openbaar maken, zodat voor deelnemers (waaronder ook de potentiële nieuwe deelnemers) duidelijk is welke extra ondersteuning en begeleiding bij die instelling beschikbaar is. De mbo-instellingen moeten deelnemers volledig en tijdig informeren over het onderwijsprogramma, de examens en de inhoud van hun ondersteuningsaanbod.

Hoewel naar zo veel mogelijk transparantie wordt gestreefd, blijft een passende plek in het onderwijs een kwestie van maatwerk, dat in overleg met de jongere tot stand komt. Nadat de deelnemer bij de intake voor een mbo-opleiding heeft aangegeven in verband met zijn beperking extra begeleiding of ondersteuning nodig te hebben, bekijkt de instelling met de deelnemer waaruit die begeleiding – binnen het geboden ondersteuningsaanbod – kan bestaan. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de extra begeleiding die aan een deelnemer wordt geboden, wordt vastgelegd in de onderwijsovereenkomst die door zowel de deelnemer als het bevoegd gezag wordt ondertekend. In beginsel blijft de onderwijsovereenkomst gedurende de gehele opleiding van kracht, maar wijzigingen daarop kunnen met onderling goedvinden plaatsvinden.

Rechtsbescherming

De bestaande mogelijkheden voor rechtsbescherming van deelnemers aan het mbo bieden voldoende waarborgen. Deelnemers die niet tevreden zijn over de extra begeleiding die wordt aangeboden bij de inschrijving, of niet akkoord zijn met de afwijzing voor een opleiding, kunnen zich in eerste instantie richten tot het bevoegd gezag van de instelling. Als dat niet leidt tot een aanvaardbare oplossing, dan kunnen zij zich wenden tot de CGB voor mediation of een (juridisch) oordeel dan wel tot de burgerlijke rechter. De burgerlijke rechter betreft, indien voorhanden, het (juridisch) oordeel van de CGB in zijn uitspraak.

Deelnemers met een beperking die wel zijn ingeschreven, maar niet tevreden zijn met de uitvoering van de overeengekomen ondersteuning en begeleiding kunnen een klacht indienen bij de instelling, conform de klachtenprocedure van de instelling. Daarna kunnen zij zich eventueel wenden tot de CGB voor mediation of een (juridisch) oordeel dan wel tot de burgerlijke rechter.

Toezicht op de mbo-instellingen

Het toezicht van de inspectie op het middelbaar beroepsonderwijs in het kader van passend onderwijs vindt plaats op grond van het reguliere toezichtkader BVE. De inspectie kijkt niet alleen naar het al dan niet voldoen aan de wettelijke vereisten, maar als één van de kwaliteitsaspecten ook naar de begeleiding van en ondersteuning aan deelnemers met specifieke behoeften (waaronder deelnemers met een beperking). Het toezicht is risicogestuurd en de uitkomsten worden voorgelegd aan het bevoegd gezag van de instelling. In de WEB is geregeld dat de mbo-opleidingen die ernstig tekortschieten en als zeer zwak beoordeeld worden, binnen een jaar herstelmaatregelen dienen te treffen die leiden tot een voldoende beoordeling van de desbetreffende opleiding.

5. De relatie tussen het onderwijs en de (jeugd)zorg

Elk kind en elke jongere heeft recht op zowel passend onderwijs als een veilige, evenwichtige en stimulerende opvoeding. Een goede samenwerking tussen onderwijs en (jeugd)zorg draagt er aan bij om kinderen en jongeren te ondersteunen bij het opgroeien, hun ouders te ondersteunen bij het opvoeden en elk kind zo veel mogelijk passend onderwijs te bieden.

Met deze wet wordt verplicht gesteld dat het samenwerkingsverband het ondersteuningsplan vaststelt nadat over een concept van het ondersteuningsplan overleg heeft plaatsgevonden met de gemeente. Achtergrond 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. Zo voert de gemeente de Wet maatschappelijke ondersteuning uit en is het kabinet voornemens om tot één naar gemeenten gedecentraliseerde regeling te komen voor de onderkant van de arbeidsmarkt, waarin de WWB, de WIJ, de Wajong en WSW opgaan. Op termijn zal het (jeugd-) zorgdomein onder de aansturing van gemeenten komen te vallen. Daarom is het is logisch dat er niet alleen afstemming plaatsvindt over het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband, maar dat er ook overleg plaatsvindt over de plannen die de gemeente heeft voor de (jeugd-)zorg, over de manieren waarop bijvoorbeeld zorgtoewijzing plaatsvindt voor een kind en het gezin en over de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. Het ligt voor de hand om het overleg tussen onderwijs en gemeente via de lokale educatieve agenda te voeren. Op dit moment is de provincie verantwoordelijk voor de geïndiceerde jeugdzorg en de gemeente voor de opvoed- en opgroei-ondersteuning. Zolang de gemeenten nog niet verantwoordelijk zijn voor de gehele jeugdzorg, is het voor een goede afstemming van extra ondersteuning in het onderwijs en jeugdzorg van belang dat de samenwerkingsverbanden in het kader van de totstandkoming van hun ondersteuningsplan niet alleen de gemeenten, maar ook de provincies en de bureaus jeugdzorg betrekken.

Het bevoegd gezag van de school kan voor een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte als dat voor die leerling nodig lijkt te zijn ook afstemmen met gemeente en/of (jeugd-)zorg over de mogelijkheden voor opvoed- en opgroei-ondersteuning voor het kind en het gezin.

6. Financieel kader passend onderwijs

Met de invoering van passend onderwijs zal een deel van de bekostiging voor het (v)so en de bekostiging lgf worden gebudgetteerd en worden verdeeld over de samenwerkingsverbanden. Dit systeem vervangt de huidige (openeinde) bekostigingssystematiek voor het (v)so en de leerlinggebonden financiering. In deze paragraaf wordt uiteen gezet hoe het nieuwe financiële systeem passend onderwijs er uit ziet.

Type bekostiging (basis- en kosten voor extra ondersteuning)

Om de budgetsystematiek mogelijk te maken wordt voortaan een onderscheid gemaakt tussen basiskosten (ongeveer te vergelijken met de gemiddelde kosten voor een reguliere leerling) en kosten voor extra ondersteuning. Iedere school, ook scholen voor (v)so, krijgt vanuit het Rijk de basisbekostiging per ingeschreven leerling. Aanvullend daarop is een budget voor extra ondersteuning beschikbaar. Dit wordt normatief naar rato van het aantal leerlingen in het samenwerkingsverband verdeeld over de samenwerkingsverbanden.

Omvang bekostiging (verevening)

Op dit moment zijn de beschikbare middelen voor ondersteuning ongelijk verdeeld over het land. In de ene regio bevinden zich beduidend meer leerlingen met een indicatie, dan in de andere regio. Aan de ECPO is gevraagd om te onderzoeken of er inhoudelijke redenen zijn voor deze verschillen. In dit onderzoek heeft de ECPO geen inhoudelijke verklaring kunnen vinden voor deze verschillen.¹ Mede om die reden adviseert de ECPO om de beschikbare middelen voor extra ondersteuning gelijkmatig te verdelen over het land: dat wil zeggen deze te verevenen. In dit wetsvoorstel wordt uitwerking gegeven aan dit advies.

De omvang van het budget per samenwerkingsverband wordt bepaald op basis van het aantal leerlingen van het samenwerkingsverband vermenigvuldigd met een normbedrag. In de nieuwe situatie krijgt ieder samenwerkingsverband naar rato van het aantal leerlingen evenveel. Omdat dit zal leiden tot een andere verdeling van de beschikbare middelen tussen de regio's dan nu het geval is (herverdeel-effecten), zal een overgangsregeling van toepassing zijn waarbij in vijf jaar, vanaf het tweede jaar na invoering van dit wetsvoorstel, wordt toegegroeid naar het nieuwe budget. Dit wordt gedaan door het niet verevende bedrag (de huidige situatie) te vergelijken met het volledig verevende bedrag (het normatieve budget). Deze vergelijking wordt gedaan op peilmoment 1 oktober 2011. Het verschil tussen beide bedragen vormt het correctiebedrag. Het correctiebedrag wordt opgeteld/afgetrokken bij het normatieve budget (als het een positief bedrag is opgeteld, als het een negatief bedrag is afgetrokken). In het eerste jaar wordt het hele bedrag (100%) opgeteld/afgetrokken, in het tweede jaar 90%, vervolgens 75%, 60% en 30% en zo wordt afgebouwd naar 0%. Op dat moment krijgt dus ieder samenwerkingsverband zijn normatieve (verevende) budget.

Deze overgangsregeling is vastgelegd in de overgangsartikelen XIII t/m XVI.

Inzet middelen

In de samenwerkingsverbanden wordt bepaald op welke wijze het budget wordt ingezet, zodat de scholen binnen het samenwerkingsverband begeleiding op maat kunnen realiseren. Mogelijkheden die betaald kunnen worden uit dit budget zijn bijvoorbeeld: verwijzingen naar het

¹ ECPO, verevening als verdeelmodel voor de bekostiging van speciale onderwijszorg, 2010.

(v)so, aparte klassen, extra ondersteuning in de reguliere klas of het in stand houden van een bovenschoolse voorziening, zoals een orthopedagogisch centrum. De afspraken die binnen het samenwerkingsverband worden gemaakt over de verdeling van de middelen en de daarmee beoogde en bereikte resultaten, moeten worden beschreven in het ondersteuningsplan. Het samenwerkingsverband stelt daarbij een meerjarige begroting vast. In het perspectief van deze meerjarige begroting vermeldt het samenwerkingsverband op welke wijze de middelen voor extra ondersteuning worden verdeeld en worden toegewezen aan de verschillende voorzieningen voor extra ondersteuning in het samenwerkingsverband. Over de uiteindelijke besteding van de middelen voor extra ondersteuning legt het samenwerkingsverband jaarlijks verantwoording af in het jaarverslag.

Instemming van het samenwerkingsverband is voorwaarde voor plaatsing in het (v)so. Samenwerkingsverbanden betalen namelijk ook de kosten van de plaatsing in het (v)so. De kosten van plaatsing in het (v)so worden door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), op basis van de leerlingtelling van 1 oktober van het voorgaande schooljaar (T-1), rechtstreeks betaald aan de school voor (v)so. Deze uitvoeringsorganisatie financiert en informeert onderwijsinstellingen en onderwijsdeelnemers. Dit bedrag wordt in mindering gebracht op het jaarlijkse budget van het samenwerkingsverband.

Op dit moment bestaan er verschillende groeiregelingen in het (v)so. Ze voorzien in aanvullende bekostiging bij (sterke) groei na de teldatum van 1 oktober. Deze groeiregelingen komen met dit wetsvoorstel te vervallen. Binnen het samenwerkingsverband worden afspraken gemaakt op welk tweede moment gedurende het lopende jaar het aantal leerlingen dat naar het (v)so is verwezen, wordt geteld. Deze peildatum ligt tussen 2 oktober en 31 juli. Als op deze peildatum het aantal leerlingen dat door het samenwerkingsverband toelaatbaar is verklaard tot het (v)so meer bedraagt dan op 1 oktober daaraan voorafgaand, draagt het samenwerkingsverband voor het verschil per leerling een bedrag over aan de school voor (v)so. Deze systematiek wordt in de huidige situatie al gehanteerd bij de samenwerkingsverbanden weer samen naar school.

Voor welke leerlingen in het (v)so betaalt het samenwerkingsverband?

1. Voor leerlingen van wie het samenwerkingsverband toestemming heeft verleend om ze te plaatsen in het (v)so, door het afgeven van een toelaatbaarheidsverklaring. Het kan dan gaan om leerlingen die eerst waren ingeschreven op een reguliere school van het samenwerkingsverband en vervolgens zijn verwezen naar het (v)so. Het kan ook gaan om leerlingen die door hun ouders direct zijn aangemeld bij het (v)so en die hun woonplaats hebben in het gebied van het samenwerkingsverband. In paragraaf 2.2 is dit uitvoeriger beschreven.
2. Als deze wet in werking treedt, zitten er al leerlingen in het (v)so op basis van de indicatiecriteria die tot dat moment golden. Het samenwerkingsverband in het gebied waarvan de leerling woonachtig is, zal de kosten voor de plaats in het (v)so moeten betalen. De leerlingen die zitten op (v)so-scholen die behoren bij een landelijk samenwerkingsverband, worden toegerekend aan het landelijke samenwerkingsverband.
3. Leerlingen die op een residentiële instelling worden geplaatst en onderwijs volgen op de (v)so-school waar de residentiële instelling een samenwerkingsovereenkomst mee heeft, hebben geen toelaatbaarheidsverklaring van het samenwerkingsverband nodig. De kosten voor deze leerlingen 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.

4. Tijdelijk geplaatste leerlingen: het kan zijn dat een leerling tijdelijk is ingeschreven op een (v)so-school omdat er sprake was van een tijdige eerste aanmelding maar er bij aanvang van het schooljaar nog geen beslissing is over de toelaatbaarheid. Op het moment dat deze leerling op de teldatum (1 oktober) nog steeds staat ingeschreven op het (v)so, dan worden de kosten hiervan betaald door het samenwerkingsverband van de woonplaats van de leerling.

De vaststelling en toekenning van het budget voor «zware» ondersteuning

1. Eerst wordt de omvang van het normatieve budget voor zware ondersteuning vastgesteld.
Op landelijk niveau is het budget beschikbaar zoals dat tot de invoering van deze wet werd gebruikt voor de bekostiging van de Igf en voor de bekostiging van het (v)so. Dit budget zal worden verdeeld over de samenwerkingsverbanden naar rato van het aantal leerlingen per samenwerkingsverband. Dit gebeurt jaarlijks op 1 oktober op basis van het aantal leerlingen van een samenwerkingsverband. Voor het primair onderwijs gaat het om het aantal leerlingen dat is ingeschreven op scholen voor basisonderwijs en speciaal basisonderwijs (sbo) behorend bij het samenwerkingsverband.¹ Voor het voortgezet onderwijs gaat het om de ingeschreven leerlingen op het reguliere voortgezet onderwijs, waaronder de leerlingen in het praktijkonderwijs (pro). Dit aantal wordt vermenigvuldigd met een vast ondersteuningsbedrag. Op deze manier ontstaat het normatieve budget van het samenwerkingsverband. Het normatieve budget wordt niet direct volledig gestort op de rekening van het samenwerkingsverband. Eerst worden de volgende stappen nog doorlopen.
2. Als tweede stap wordt in kaart gebracht hoeveel leerlingen behorend tot het samenwerkingsverband op het (v)so staan ingeschreven. Nadat het normatieve budget is berekend, kijkt DUO eerst hoeveel leerlingen het samenwerkingsverband naar een (v)so-school heeft verwezen. Dit kan met behulp van de gegevens vanuit het Basisregister Onderwijs (BRON). Leerlingen kunnen ook worden verwezen naar (v)so-scholen buiten het eigen samenwerkingsverband.
3. Ten derde worden de kosten van de leerlingen op het (v)so door DUO rechtstreeks aan de scholen voor (v)so betaald. Vervolgens worden deze kosten in mindering gebracht op het normatieve budget van het verantwoordelijke samenwerkingsverband. Dit gaat op basis van T-1, wat wil zeggen: de bekostiging is gebaseerd op het aantal leerlingen van het voorafgaande schooljaar.
4. Tot slot wordt het resterende budget aan het samenwerkingsverband betaald.
De resterende middelen voor extra ondersteuning (het normatieve budget zware ondersteuning minus de kosten van de leerlingen die men heeft verwezen naar het (v)so) worden naar het samenwerkingsverband overgemaakt. Binnen het samenwerkingsverband kan vervolgens maatwerk plaatsvinden met betrekking tot de verdere verdeling van de middelen. Het samenwerkingsverband heeft maximale ruimte om deze resterende middelen in te zetten en zo begeleiding op maat te realiseren voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben binnen het reguliere onderwijs. Indien er meer leerlingen naar het (v)so zijn verwezen dan waar budget voor is, wordt het in mindering gebracht op de lumpsum van de scholen behorend bij het samenwerkingsverband.

Formule voor vaststellen van de bekostiging «zware ondersteuning»
Normatieve budget – de kosten van leerlingen in het (v)so op 1 oktober van het jaar daarvoor (T-1) = bekostiging voor «zware ondersteuning» van het samenwerkingsverband op 1 augustus.

¹ Leerlingen op wec-scholen tellen niet mee. Zo wordt voorkomen dat samenwerkingsverbanden met (v)so-scholen met een sterk bovenregionale functie onterecht meer middelen krijgen.

Wat valt er binnen dit bekostigingssysteem?

Onder dit voorgestelde systeem vallen de onderstaande huidige onderwijssoorten voor zover zij betrekking hebben op het funderend onderwijs. Daarnaast gaat het om het (v)so cluster 3 en cluster 4.
Cluster 3: lichamelijke handicap, meervoudige handicap, langdurige ziekte (somatisch), zeer moeilijk lerend;
Cluster 4: langdurige ziekte (psychiatrisch), pedologische instituten, zeer moeilijk opvoedbaar.

Onder dit bekostigingssysteem vallen ook leerlingen die gedurende een bepaalde periode verblijven in een residentiële instelling en ingeschreven worden op een school voor (v)so waar de instelling mee samenwerkt. Dat kan bijvoorbeeld een instelling voor (open) jeugdzorg of geestelijke gezondheidszorg zijn. In het samenwerkingsverband moeten ook afspraken worden gemaakt over de plaatsing van deze leerlingen in het (v)so of in het regulier onderwijs en daarmee ook over de bekostiging van deze leerlingen. Voor deze leerlingen geldt dat zij niet dezelfde procedure van aanmelding tot toelating doorlopen als de andere leerlingen in het funderend onderwijs en in het (voortgezet) speciaal onderwijs in cluster 3 en 4 voor wie de zorgplicht geldt. Zij worden op de school geplaatst die aan de residentiële instelling is verbonden zonder de procedure van het verkrijgen van een toelaatbaarheidsverklaring te hebben doorlopen. Net als nu is de zorgindicatie in deze situaties leidend. Onderwijs moet dan gelijk kunnen worden aangeboden. De toelaatbaarheid geldt zolang de leerling op de residentiële instelling is geplaatst. Indien de leerling ook daarna is aangewezen op het (v)so, vraagt de school voor (v)so een toelaatbaarheidsverklaring aan bij het samenwerkingsverband waarin de school is gelegen waar de leerling oorspronkelijk vandaan komt. Dit samenwerkingsverband betaalt ook de kosten voor de plaatsing in het (v)so.

Wat valt er niet binnen dit systeem?

Deze systematiek geldt voor het funderend onderwijs. Voor het mbo geldt een andere manier om de middelen voor extra ondersteuning te verdelen. Ook de bekostiging van de volgende leerlingen valt niet binnen dit nieuwe systeem:

a) Visueel en auditief gehandicapte leerlingen

Vanwege de schaalgrootte blijft er voor visueel en voor auditief en communicatief gehandicapte leerlingen een landelijke bekostigingssystematiek.

b) Leerlingen in JJI's en GJI's

De bekostiging voor leerlingen in justitiële jeugdinstellingen (JJI) en gesloten jeugdzorginstellingen (GJI) blijft ongewijzigd (capaciteitsbekostiging) en valt niet onder de nieuwe systematiek. Met de ministeries van Veiligheid en Justitie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport zijn afspraken gemaakt over de bekostiging van de capaciteit van deze instellingen en de scholen die daaraan zijn verbonden.

Lichte ondersteuning

Er zijn ook middelen voor lichte ondersteuning beschikbaar in zowel de huidige samenwerkingsverbanden weer samen naar school als in de huidige samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs. De verdeelsystematiek voor deze middelen wijzigt met dit wetsvoorstel niet. Voor de samenwerkingsverbanden in het primair onderwijs gaat het om de middelen voor «weer samen naar school». Voor de samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs gaat het om het regionaal zorgbudget (waaronder Rebound) en de middelen voor de rvc's. Met dit wetsvoorstel verandert de wijze waarop de toewijzing van deze middelen plaatsvindt

niet. Deze middelen worden nu ter beschikking gesteld aan de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en toegevoegd aan het normatieve budget voor de zware ondersteuning.

Daarnaast worden de middelen voor de projecten Herstart en Op de rails toegevoegd aan het budget voor de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs. Deze middelen worden onder de samenwerkingsverbanden evenredig verdeeld op basis van het aantal leerlingen in het samenwerkingsverband.

Hoewel de budgetten voor lichte ondersteuning en voor zware ondersteuning bij dezelfde ontvanger terecht komen (het samenwerkingsverband) worden de budgetten dus wel separaat toegekend met een eigen verdeelsystematiek. Van (scholen binnen) samenwerkingsverbanden wordt verwacht dat zij, om optimale ondersteuning te bieden aan de leerlingen die dat nodig hebben, optimaal gebruik maken van de beschikbare middelen voor zowel lichte als zware ondersteuning.

Lichte ondersteuning: leerwegondersteuning in het vmbo en het praktijkonderwijs

Het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en praktijkonderwijs (pro) hebben een verschillend karakter. Het lwoo is bedoeld voor vmbo-leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben om hun diploma te halen. Wat betreft het praktijkonderwijs gaat het om eindonderwijs gericht op participatie op de arbeidsmarkt.

Conform het regeerakkoord wordt er een eind gemaakt aan de huidige openeinde financiering van het lwoo en het pro en worden de middelen op landelijk niveau gebudgetteerd. Het budget wordt bepaald op basis van de leerlingentelling (lwoo en pro) van 1 oktober 2010 en de bekostiging van het kalenderjaar 2011.

Vervolgens wordt ook hier een splitsing gemaakt in basiskosten en kosten voor extra ondersteuning (uitgedrukt in een ondersteuningsbedrag per leerling). Behoudens voornoemde wijzigingen blijft de huidige systematiek rondom de toekenning en verdeling van middelen voor het lwoo en het pro vooralsnog gehandhaafd. Als het aantal indicaties groeit en het beschikbare budget overschreden dreigt te worden, zal het ondersteuningsbedrag per leerling naar beneden toe worden bijgesteld. Op termijn is het echter ongewenst om deze systematiek met indicatiestelling te handhaven. Daarom zal, in overleg met onder meer de vo-raad, nog worden bezien op welke wijze de bekostiging van het lwoo en het pro in de toekomst vorm gegeven kan worden.

Verantwoording

De nieuwe bekostigingssystematiek biedt veel ruimte voor samenwerkingsverbanden en scholen om ondersteuning op maat te bieden. Het bieden van (financiële) ruimte moet wel gepaard gaan met een heldere verantwoording. Horizontale verantwoording vormt het belangrijkste verantwoordingselement in dit systeem: scholen zullen elkaar vragen hoe ze de middelen inzetten. De inefficiënte inzet van middelen door één school heeft immers gevolgen voor alle andere scholen in het samenwerkingsverband. Ook is geregeld dat het ondersteuningsplan inclusief een meerjarenbegroting wordt voorgelegd aan de ondersteuningsplanraad van het samenwerkingsverband.

Daarnaast moeten de samenwerkingsverbanden jaarlijks verticaal verantwoording afleggen over de inzet van de middelen en de daarmee bereikte resultaten. Daarom wordt in dit wetsvoorstel geregeld dat samenwerkingsverbanden jaarlijks een jaarverslag moeten indienen. Dit is conform de Regeling jaarverslaggeving onderwijs.

Bekostiging cluster 1 en 2

De bekostiging voor instellingen voor cluster 1 en instellingen voor cluster 2 volgen dezelfde systematiek. Net als in cluster 3 en 4 zal met de invoering van passend onderwijs ook de bekostiging voor cluster 1 en 2 volledig worden gebudgetteerd ((v)so en lgf). In tegenstelling tot cluster 3 en 4 wordt daarbij geen regionale, maar een landelijke systematiek gevolgd in verband met de kleinschaligheid en de specifieke expertise. Dit systeem vervangt voor cluster 2 de huidige (open einde) bekostigingssystematiek voor het (voortgezet) speciaal onderwijs en de leerlinggebonden financiering.

Net als in cluster 3 en 4 wordt een onderscheid gemaakt tussen basiskosten (ongeveer te vergelijken met de gemiddelde kosten voor een reguliere leerling) en kosten voor extra ondersteuning. Iedere school, ook scholen voor (v)so, krijgt dan vanuit het Rijk de basisbekostiging per ingeschreven leerling. Aanvullend daarop is een budget voor extra ondersteuning beschikbaar. Dat is een vast bedrag per instelling dat wordt vastgesteld per ministeriële regeling. Dit vaste budget per instelling bestaat uit een aantal vaste componenten: personeel, materiële instandhouding, personeels- en arbeidsmarktbeleid en ambulante begeleiding. Voor cluster 2 instellingen wordt dit aangevuld met de lgf-middelen cluster 2 en voor cluster 1 instellingen met het budget dat gemoeid is met de regeling visueel gehandicapten po en vo die voor de invoering van deze wet werden toegekend aan de reguliere scholen die deze leerlingen hadden ingeschreven. Dit vaste budget wordt gebaseerd op de situatie op 1 oktober 2011.

In schooljaar 2013–2014 zal naar verwachting het systeem van leerlinggebonden financiering vervallen. Leerlingen vallen vanaf dat moment onder de zorgplicht. De instellingen voor cluster 2 ontvangen vanaf dat moment naast het ambulante deel dat ze in de huidige systematiek al ontvangen, ook het reguliere deel van de rugzak. Voor cluster 1 geldt dat de middelen die gemoeid zijn met de regeling visueel gehandicapten voor po en vo vanaf dat schooljaar ook naar de instellingen voor cluster 1 gaan.

Vijf jaar na invoering van de wet passend onderwijs zal gekeken worden naar de leerlingenontwikkelingen van cluster 1 en 2. Het gaat dan zowel om leerlingen die op het (voortgezet) speciaal onderwijs zitten als om leerlingen die extra ondersteuning krijgen binnen het regulier onderwijs.

Met ingang van een bij ministeriële regeling te bepalen datum heeft een instelling voor auditief en communicatief gehandicapte kinderen tevens tot taak een leerling die is ingeschreven op een school als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs of de Wet op het voortgezet onderwijs te ondersteunen door een tolk. De instelling waartoe het internaat in Haren behoort, krijgt ook de mogelijkheid om de plaatsing in het internaat van leerlingen die zijn aangewezen op het tweetalige onderwijs dat de instelling biedt, te bekostigen.

Bekostiging mbo

Voor de extra ondersteuning voor onder meer gehandicapte deelnemers beschikken de instellingen nu al over middelen, die zijn toegevoegd aan de lumpsum. Te denken valt aan de interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO)-middelen BVE, de middelen voor voorbereidende en ondersteunende activiteiten (VOA) en de middelen voor schoolmaatschappelijk werk. Daarnaast is op basis van de WEB voor deelnemers met een indicatie een leerlinggebonden budget beschikbaar. In het kader van passend onderwijs worden deze leerlinggebonden middelen met deze wetswijziging toegevoegd aan het gehandicaptenbudget (lumpsum) van de instelling. Het gehandicaptenbudget mag behalve voor gehandicapte

deelnemers ook worden ingezet voor chronisch zieke deelnemers. De instellingen beschikken daarmee over de middelen om deelnemers de met hen overeengekomen ondersteuning en begeleiding te bieden. Om te garanderen dat de instellingen een zo groot mogelijke vrijheid 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 of diens ouders 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.

Zoals hiervoor al is opgemerkt, wordt het geld voor leerlinggebonden financiering voor de clusters 3 en 4 toegevoegd aan het gehandicaptenbudget en verdeeld over de mbo-instellingen. Hiertoe zal het lgf-budget worden bevroren op het niveau van het studiejaar 2012–2013.

Er wordt aansluiting gezocht bij de beoogde invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek per 1 januari 2014. Daartoe wordt thans een wetsvoorstel voorbereid. Voor de periode 1 augustus 2013 tot 1 januari 2014, worden de middelen over de instellingen verdeeld op grond van het gemiddelde lgf-bedrag dat de instellingen ontvingen over de studie jaren 2010–2011 en 2011–2012 en 2012–2013. Vanaf het kalenderjaar 2014 worden de lgf-middelen toegevoegd aan het genoemde gehandicaptenbudget en verdeeld naar rato van de rijksbijdrage. Er komt een overgangsregeling om eventuele herverdeeleeffecten van de nieuwe bekostiging te verzachten.

Voor de cluster 1- en 2-deelnemers gaat een andere verdelingssystematiek gelden.

Het bedrag voor de ambulante begeleiding van deelnemers in het mbo blijft onderdeel van het vaste budget van de cluster 1-instellingen. De aanvullende bekostiging op grond van de Regeling visueel gehandicapte leerlingen WVO en deelnemers WEB 2010–2012 wordt toegevoegd aan het genoemde gehandicaptenbudget van de mbo-instellingen en verdeeld naar rato van de rijksbijdrage.

Voor de instellingen in cluster 2 komt het ambulante deel van het voormalige lgf-budget beschikbaar. Het «reguliere» deel van het voormalige lgf-budget voor de interne begeleiding van de deelnemer wordt met ingang van 1 januari 2014 eveneens toegevoegd aan het gehandicaptenbudget van de mbo-instellingen en verdeeld naar rato van de rijksbijdrage. Voor de periode 1 augustus 2013 tot 1 januari 2014 worden de middelen voor de interne begeleiding van de cluster 2-deelnemers eveneens verdeeld op grond van het gemiddelde bedrag dat de instellingen hiervoor ontvingen over de studie jaren 2010–2011, 2011–2012 en 2012–2013.

De mbo-instellingen kunnen op de instellingen in cluster 1 en 2 een beroep doen voor ambulante begeleiding van blinde/slechtziende respectievelijk dove/slechthorende studenten. Het bedrag dat voor de ambulante begeleiding structureel wordt toegevoegd aan het budget van de instellingen in cluster 1 en 2 wordt met de invoering van passend onderwijs gebudgetteerd. De verdeling van deze budgetten over de cluster 1 en 2-instellingen wordt meegenomen bij de verdelingssystematiek die voor deze instellingen gaat gelden.

7. Implementatie en overgang naar passend onderwijs

Er wordt naar gestreefd om het wetsvoorstel voor 1 augustus 2012 te publiceren en vanaf 1 augustus 2012 gefaseerd in werking te laten treden. Bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel zullen op een latere datum dan 1 augustus 2012 in werking treden. De ingrijpende veranderingen die het wetsvoorstel met zich meebrengt, vragen een zorgvuldige invoering waarbij het van belang is om alle betrokkenen tijdig te informeren zodat

zij zo goed mogelijk hun activiteiten op elkaar kunnen afstemmen. Om een zorgvuldige invoering te bereiken, zal worden voorzien in een aantal activiteiten die er op zijn gericht de schoolbesturen te ondersteunen. Zo worden er gesprekken in de regio's gevoerd waarin het nieuwe stelsel wordt toegelicht en waarin bekostigingsgegevens worden uitgewisseld. Daarnaast wordt een website ter ondersteuning van de invoering van passend onderwijs ingericht. Ook zal er voorlichting komen over de gewijzigde medezeggenschapsstructuur waarbij wordt voorzien in een ondersteuningsplanraad op het niveau van het samenwerkingsverband. In de volgende paragraaf wordt de overgang van het oude naar het nieuwe systeem op hoofdlijnen toegelicht.

Overgangsregelingen stelsel

Afschaffing regionale expertisecentra

Per 1 augustus 2013 worden de regionale expertisecentra en steunpunten autisme opgeheven. De rec's dragen zorg voor de verdeling en overdracht van de nog niet bestede bekostiging aan de scholen die waren aangesloten bij het rec.

Afschaffing van de landelijke indicatiestelling voor (v)so en Igf

Met de invoering van passend onderwijs wordt de huidige, landelijke indicatiestelling afgeschaft. Hiermee wordt overgestapt van een slagboomsystematiek naar handelingsgericht indiceren. Met ingang van 1 augustus 2013 zullen daarom geen nieuwe indicaties op basis van de landelijke indicatiestelling meer worden afgegeven. Vanaf 1 augustus 2013 vallen deze leerlingen onder de zorgplicht. Samenwerkingsverbanden zorgen er voor dat leerlingen die op 1 augustus 2013 een indicatie hebben een zoveel mogelijk passende plek in het onderwijs krijgen volgens de nieuwe systematiek.

De middelen voor de ambulante begeleiding zullen in het schooljaar 2013–2014 nog bij het (voortgezet) speciaal onderwijs blijven. Dit betekent dat er in dat jaar nog een verplichte wijkering is bij het (v)so. De samenwerkingsverbanden maken afspraken met de (v)so-scholen over de inzet van ambulante begeleiders (personeel van de (v)so-school) die in het voorafgaande schooljaar (2012–2013) leerlingen met een leerlinggebonden financiering in het regulier onderwijs hebben begeleid. Het kan daarbij gaan om begeleiding van individuele leerlingen zoals onder de leerlinggebonden financiering gebruikelijk was, maar het kan ook gaan om begeleiding van leraren, bijvoorbeeld om beter om te leren gaan met leerlingen met specifieke onderwijsvragen. Naast deze vormen die beide nu ook al veel voorkomen, kunnen begeleiders ook worden ingezet om onderwijs te verzorgen in een aparte klas in een reguliere school, of om een aantal dagen te ondersteunen in een reguliere school.

De samenwerkingsverbanden krijgen echter de mogelijkheid tot «opting out» vanaf 1 augustus 2013. Dat wil zeggen dat samenwerkingsverbanden onder bepaalde voorwaarden de middelen voor ambulante begeleiding in dat jaar al kunnen krijgen. Voorwaarde hiervoor is dat de desbetreffende scholen voor (v)so hiermee instemmen. Nadere voorwaarden, waaronder het tijdstip waarop een verzoek tot «opting out» zal moeten zijn ingediend bij DUO, zullen worden uitgewerkt bij ministeriële regeling.

In schooljaar 2014–2015 gaan de middelen voor de ambulante begeleiding over naar alle samenwerkingsverbanden en wordt gestart met de normatieve bekostigingssystematiek. De overgangsregeling, gebaseerd op de telgegevens van 1 oktober 2011, is dan volledig (100%) van toepassing.

Voor leerlingen die op 1 augustus 2013 nog een geldige indicatie hebben en zijn ingeschreven in het (v)so, wordt in een periode van twee jaar bepaald of zij nog langer zijn aangewezen op het (v)so of dat zij terug- of overgeplaatst kunnen worden naar het reguliere onderwijs. Over de wijze waarop deze indicatiestelling van zittende leerlingen wordt vormgegeven, worden afspraken gemaakt in het samenwerkingsverband. De beoordeling van de zittende (v)so-leerlingen vindt plaats door het samenwerkingsverband waarin zij wonen. In deze periode mag de leerling ingeschreven blijven bij het (v)so.

Vorming samenwerkingsverbanden passend onderwijs

De bestuurlijke inrichting van de nieuwe samenwerkingsverbanden moet gereed zijn per 1 november 2012. Dat betekent dat de bij het samenwerkingsverband betrokken bevoegde gezagsorganen op dat moment een privaatrechtelijke rechtspersoon, met bijbehorende statuten, hebben ingesteld, waarvan het bestuur wordt gevormd door alle betrokken bevoegde gezagsorganen. Voor 1 mei 2013 moeten de samenwerkingsverbanden een ondersteuningsplan hebben vastgesteld zodat de schoolbesturen invulling kunnen geven aan de zorgplicht die per 1 augustus 2013 in werking treedt. De samenwerkingsverbanden moeten het ondersteuningsplan uiterlijk 1 mei 2013 naar de inspectie sturen. De geografische indeling van de samenwerkingsverbanden wordt bij ministeriële regeling vastgesteld.

Samenwerkingsverbanden WSNS en VO

De vorming van nieuwe samenwerkingsverbanden betekent tegelijkertijd dat de huidige samenwerkingsverbanden wsns en vo op 1 augustus 2013 worden opgeheven. De samenwerkingsverbanden zorgen voor de verdeling en overdracht van nog niet bestede bekostiging van dat samenwerkingsverband aan de scholen die deelnamen aan het samenwerkingsverband.

Omzetting naar instellingen cluster 2

Instellingen voor (v)so in de clusters 1 en de scholen in cluster 2 zullen niet deelnemen aan de samenwerkingsverbanden, maar wegens hun geringe aantal en specifieke expertise landelijk gebudgetteerd worden. Hiervoor moeten de scholen in cluster 2 worden samengevoegd tot instellingen (zie nader paragraaf 2.3).

Overgangsregelingen bekostiging

Stapsgewijze invoering noodzakelijk

De nieuwe bekostigingssystematiek zal stapsgewijs worden ingevoerd. Hiervoor zijn twee redenen.

1. Samenwerkingsverbanden hebben tijd nodig om te bezien op welke manier de leerlingen die onder hun verantwoordelijkheid vallen en die in de «oude systematiek» geïndiceerd zijn, passen binnen hun nieuwe systematiek van toewijzing van extra ondersteuning.
2. De beoogde verevening leidt tot forse herverdeel-effecten. Bepaalde delen van het land zitten momenteel met het aantal indicaties boven het landelijk gemiddelde, andere eronder. Het is evident dat deze verevening stapsgewijs plaats moet vinden. Gekozen is voor een termijn van vijf jaar vanaf het tweede jaar na invoering van deze wet, waardoor ieder samenwerkingsverband stapsgewijs toegroeit naar het normatieve budget. Dit sluit aan bij het advies van de ECPO over de verevening.¹

¹ ECPO, verevening als verdeelmodel voor de bekostiging van speciale onderwijszorg, 2010.

Registratie

De huidige indicatiestelling vervalt per 1 augustus 2013. Tot die tijd worden geïndiceerde leerlingen net zoals nu geregistreerd. Instroom van leerlingen in het (v)so is vanaf 1 augustus 2013 alleen mogelijk met instemming van het samenwerkingsverband dat voor hen verantwoordelijk is. Deze leerlingen worden conform de nieuwe systematiek geregistreerd in het Basisregister Onderwijs (BRON). Dat wil zeggen dat het betalende samenwerkingsverband (waar overeenstemming mee is bereikt) bekend is, evenals het bekostigingsniveau voor de desbetreffende leerling.

Leerlingen die deelnemen aan het (v)so en per 1 oktober 2013 nog geen herindicatie hebben ontvangen worden door DUO automatisch in een bekostigingsniveau geplaatst op de volgende wijze:

SO:

mg= bekostigingsniveau hoog,
lg= bekostigingsniveau midden,
cluster 4= bekostigingsniveau laag.

VSO:

mg= bekostigingsniveau hoog,
lg= bekostigingsniveau midden,
cluster 4= bekostigingsniveau laag.

Overzicht per schooljaar

Hieronder wordt per jaar aangegeven hoe de bekostiging gaat lopen. In het voortgezet onderwijs is op dit moment sprake van een lumpsum bekostiging op kalenderjaarbasis (de bekostiging loopt dus van januari tot januari). In het primair onderwijs én het (voortgezet) speciaal onderwijs wordt de personele bekostiging per schooljaar toegekend (van augustus tot augustus), en de materiële bekostiging per kalenderjaar.

De bekostiging van de samenwerkingsverbanden primair onderwijs sluit aan bij de bekostiging van de aangesloten scholen. Dat betekent dus dat de toekenning van het materiële deel van het budget plaats vindt op kalenderjaarbasis en de toekenning van het personele deel op schooljaarbasis.

Voor de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs geldt dat een deel van de aangesloten scholen op kalenderjaarbasis wordt bekostigd (de reguliere vo-scholen) en een deel op schooljaarbasis (de scholen voor voortgezet speciaal onderwijs).

De bekostiging van de samenwerkingsverbanden vo zal ook plaatsvinden op kalenderjaarbasis als het gaat om het materiële deel, en op schooljaarbasis als het gaat om het personele deel van het budget. Hiermee wordt aangesloten bij de bekostigingssystematiek van de vso-scholen. De verrekening van de kosten van de leerlingen op het vso met het normatieve budget van het samenwerkingsverband is door deze synchronisatie ook eenvoudig te realiseren.

De reguliere vo-scholen worden bekostigd op kalenderjaarbasis. Het kan voorkomen dat de personele kosten van verwezen leerlingen naar het vso, het beschikbare personele budget van een samenwerkingsverband overstijgen. In dat geval moet worden gekort op de lumpsum van de aangesloten scholen. Voor de aangesloten reguliere vo-scholen van dat samenwerkingsverband geldt dat de desbetreffende korting, omdat hun lumpsum op kalenderjaarbasis wordt toegekend, gedurende het lopende kalenderjaar plaats zal hebben. Om «verrassingen» in het lopende jaar te voorkomen, zal in de beschikkingen van de reguliere vo-scholen die in december/januari uitgaan, in voorkomende gevallen een «waarschu-

wingspassage» worden opgenomen. In die passage staat beschreven wat, op basis van het vigerende prijspeil en de 1–10 telling, de consequenties zijn voor de bekostiging.

Omdat er voor zowel de samenwerkingsverbanden po als de samenwerkingsverbanden vo sprake zal zijn van een separate toekenning van het materiële budget (kalenderjaarbasis) en het personele budget (schooljaarbasis), wordt hieronder een en ander ook separaat uitgeschreven.

2013–2014

2013–2014 is het eerste jaar dat de indicatiestelling is afgeschaft. Er is echter nog géén normatief zorgbudget: leerlingen in het (v)so worden dus nog niet verrekend met het samenwerkingsverband. Samenwerkingsverbanden krijgen alleen het reguliere deel van de rugzak. Het geld voor ambulante begeleiding blijft nog bij het (v)so, tenzij er sprake is van «opting-out»: dan krijgt het samenwerkingsverband dit jaar reeds de middelen voor ambulante begeleiding. Hieronder staat uitgeplitst voor personeel en materieel hoe dit er dan specifiek uitziet.

Materieel

2013:

De beschikkingen voor het materiële deel van de (v)so bekostiging gaan conform de huidige systematiek uit op 1-1-2013.

Het deel voor materiële instandhouding van de rugzakken wordt tot 1-8-2013 toegekend conform de huidige systematiek.

Vanaf 1-8-2013 tot 1-1-2014 wordt het materiële deel van de rugzakken toegekend op basis van het aantal rugzakken op teldatum 1-10-2012.

De samenwerkingsverbanden ontvangen het reguliere deel van de rugzak. De (v)so-scholen krijgen tot 1-1-2014 het deel voor ambulante begeleiding (tenzij het samenwerkingsverband, met hun instemming, gekozen heeft voor «opting out»:

in die gevallen krijgt het samenwerkingsverband het deel ambulante begeleiding).

Personeel

2013–2014

Stapsgewijs:

- 1) Het (v)so wordt, op basis van het oude systeem, direct bekostigd op het aantal leerlingen op 1-10-2012: er vindt nog geen verrekening plaats met het normatieve budget.
- 2) Het samenwerkingsverband ontvangt op 1-8-2013 het reguliere deel van de rugzak op basis van het aantal leerlingen op 1-10-2012.
- 3) Het geld voor de ambulante begeleiding blijft in 2013–2014 nog bij het (voortgezet) speciaal onderwijs. Dit betekent dat er in dat jaar nog een verplichte winkelnering is bij het (v)so. De samenwerkingsverbanden krijgen echter de mogelijkheid tot «opting out» vanaf 1 augustus 2013. Dat wil zeggen dat ze onder bepaalde voorwaarden over kunnen stappen naar een systeem met toekenning van de middelen voor ambulante begeleiding direct aan het samenwerkingsverband.

Achtergrond:

situatie: De commissie voor de indicatiestelling (cvi) is opgeheven per 1-8-2013.

Plaatsing in het (v)so is alleen mogelijk als het samenwerkingsverband hiermee instemt.

De groeiregelingen voor het (v)so worden vanaf 1-8-2012 afgeschaft. Leerlingen die instromen in het (v)so worden op de nieuwe wijze geregistreerd in BRON (3 prijscategorieën: laag-midden-hoog). Samenwerkingsverbanden kunnen beginnen met herindicatie van zittende

leerlingen in het (v)so die onder hun verantwoordelijkheid vallen. Het totale beschikbare budget wordt dit jaar voor het eerst gekort als gevolg van de bezuiniging.

(v)so: Het (v)so wordt, net als nu, bekostigd op basis van de teldatum van het schooljaar daarvoor (in dit geval 1-10-2012).

rugzakken: De beschikkingen voor de rugzakken zijn in de huidige situatie maandelijks. Zodra de nieuwe wet in werking treedt kan hier dus de nieuwe bekostiging toegepast worden. Dat betekent dat dit jaar:

- samenwerkingsverbanden de beschikking krijgen over de reguliere middelen van de leerlinggebonden financiering van de vestigingen van reguliere scholen die bij hen horen (op basis van 1-10-2012).
- (v)so-scholen ontvangen dit jaar nog de ambulante middelen van de leerlinggebonden financiering (tenzij sprake is van «opting out»). Het personele deel wordt voor het gehele schooljaar toegekend, het materiële deel wordt toegekend tot aan 1 januari 2014.

prijs: De beschikkingen voor het (v)so zijn zoals gebruikelijk in april 2013 opgesteld. In de beschikking staan dan ook nog de huidige prijscategorieën per onderwijssoort, inclusief bezuiniging. Mocht er sprake zijn geweest van groei van indicaties waardoor het beschikbare budget overschreden dreigt te worden, dan worden de prijzen naar beneden gecorrigeerd zodat het totale budget per saldo gelijk blijft.

informatie: Samenwerkingsverbanden passend onderwijs ontvangen dit jaar *ter informatie* een brief waarin staat wat op grond van de nieuwe bekostiging hun *normatieve* budget zou zijn.

2014–2015

Dit is het eerste jaar dat er een normatief budget wordt verstrekt: leerlingen in het (v)so worden dus op basis van T-1 verrekend met het normatieve budget van de samenwerkingsverbanden. Ook is de overgangsregeling voor het eerst in werking. Hierdoor wordt het effect van de verevening opgevangen. Dit wordt gedaan door het verschil tussen de kosten voor extra ondersteuning in de huidige situatie te vergelijken met de verevende situatie. Peilmoment hiervoor is 1-10-2011. Het verschil tussen beide situaties vormt het zogenaamde «correctiebedrag». Dit wordt opgeteld bij (als het een positief bedrag is) of afgetrokken van (als het een negatief bedrag is) het normatief budget. In dit eerste jaar zal dit hele bedrag (100%) worden opgesteld/afgetrokken. In latere jaren zal een steeds kleiner wordend percentage van dit bedrag worden verrekend. Zo wordt toegegroeid naar de volledig verevende situatie in 2019–2010.

Door deze overgangsregeling is de omvang van het normatief budget van de samenwerkingsverbanden dit jaar op het niveau van de stand 1-10-2011.

De kosten die verrekend zullen worden voor leerlingen in het (v)so zijn echter T-1, dus 1-10-2013.

Eventuele groei in de periode tussen 1-10-2011 en 1-10-2013 komt dus voor rekening van de samenwerkingsverbanden.

Hieronder staat uitgewerkt voor personeel en materieel hoe een en ander er specifiek uit komt te zien.

Materieel

2014:

- 1) Samenwerkingsverbanden krijgen een normatief materieel budget.
Voor po-samenwerkingsverbanden wordt de omvang bepaald door:
Het aantal leerlingen op bao en sbao vestigingen in het samenwerkingsverband (stand 1-10-2013) te vermenigvuldigen met een vast bedrag.
Voor vo-samenwerkingsverbanden wordt de omvang bepaald door:

Het aantal leerlingen op vo en lwoo/pro vestigingen in het samenwerkingsverband (stand 1-10-2013) te vermenigvuldigen met een vast bedrag.

- 2) Bij het nu ontstane normatieve bedrag wordt vervolgens het «correctiebedrag» opgeteld/afgetrokken. De omvang van dit bedrag wordt bepaald door de volgende berekening:
(kosten voor extra ondersteuning o.b.v. 1-10-2011 – normatieve materiële budget o.b.v. 1-10-2011¹) * 100%.
Kosten voor extra ondersteuning zijn: de feitelijke materiële kosten van (v)so-leerlingen die bij het samenwerkingsverband behoren op 1-10-2011 plus het materiële deel van de rugzakkosten van dat samenwerkingsverband op basis van 1-10-2011.
Het normatieve materiële budget in deze formule is: het aantal reguliere leerlingen van het samenwerkingsverband op 1-10-2011 * vaste prijs
- 3) Van het nu ontstane beschikbare bedrag wordt vervolgens afgetrokken: de materiële kosten van de leerlingen van het samenwerkingsverband die in het (v)so zitten op 1-10-2013.
Vervolgens vindt de betaling plaats:
- 4) Het (v)so krijgt per 1-1-2014 de materiële bekostiging voor de leerlingen bekostigd die op 1-10-2013 waren ingeschreven.
- 5) Het samenwerkingsverband krijgt per 1-1-2014 de materiële bekostiging uitgekeerd zoals die is ontstaan na de berekening van stap 1 t/m 3.

Personeel

2014–2015

Stapsgewijs:

- 1) Samenwerkingsverbanden krijgen een normatief personeel budget.
Voor po-samenwerkingsverbanden wordt dit bepaald door:
Het aantal leerlingen op bao en sbao vestigingen in het samenwerkingsverband (stand 1-10-2013) te vermenigvuldigen met een vast bedrag.
Voor vo-samenwerkingsverbanden wordt dit bepaald door:
Het aantal leerlingen op vo en lwoo/pro vestigingen in het samenwerkingsverband (stand 1-10-2013) te vermenigvuldigen met een vast bedrag.
- 2) Bij het nu ontstane normatieve bedrag voor personeel wordt vervolgens het «correctiebedrag» opgeteld/afgetrokken. De omvang van dit bedrag wordt bepaald door de volgende berekening:
(kosten voor extra ondersteuning o.b.v. 1-10-2011 – normatieve budget o.b.v. 1-10-2011²) * 100%.
Kosten voor extra ondersteuning zijn: de feitelijke personele kosten van (v)so-leerlingen die bij het samenwerkingsverband behoren op 1-10-2011 plus de personele rugzakkosten van dat samenwerkingsverband op basis van 1-10-2011.
Het normatieve budget in deze formule is: het aantal reguliere leerlingen van het samenwerkingsverband op 1-10-2011 * vaste prijs.
- 3) Van het nu ontstane beschikbare bedrag wordt vervolgens afgetrokken: de personele kosten van de leerlingen van het samenwerkingsverband die in het (v)so zitten op 1-10-2013.
Vervolgens vindt de betaling plaats:
- 4) Het (v)so krijgt per 1-8-2014 de leerlingen bekostigd die op 1-10-2013 waren ingeschreven.
- 5) Het samenwerkingsverband krijgt per 1-8-2014 het bedrag uitgekeerd zoals dat is ontstaan na de berekening van stap 1 t/m 3.

¹ In de overgangsregeling is dit een gefixeerd bedrag. Wel zal er een jaarlijkse indexatie plaatsvinden.

² In de overgangsregeling is dit een gefixeerd bedrag. Wel zal er jaarlijkse indexatie plaatshebben.

situatie: Samenwerkingsverbanden (swv-en) gaan door met het herindiceren van zittende leerlingen op het (v)so.
(v)so: Het (v)so wordt bekostigd op basis van T-1 (in dit geval 1-10-2013).

swv-en: Dit jaar gaat de nieuwe bekostigingssystematiek in: samenwerkingsverbanden krijgen een normatief budget. Er is geen sprake meer van een rugzakbekostiging. De overgangsregeling is maximaal van toepassing om herverdeeffecten op te vangen.

prijs: Conform de wetswijziging is een splitsing gemaakt in basiskosten en kosten voor extra ondersteuning. De nieuwe prijscategorieën (laag, midden, hoog) worden toegepast op de getelde leerlingen 1-10-2013. Leerlingen die deelnemen aan het (v)so en nog geen herindicatie hebben ontvangen (en dus nog op een oude onderwijssoort staan geregistreerd en niet op een nieuwe prijscategorie) worden door DUO in een prijscategorie geplaatst. De hoogte van de prijzen is vastgesteld in de regeling bekostiging. Mocht er sprake zijn van groei van indicaties waardoor het beschikbare budget overschreden dreigt te worden, dan worden de prijzen naar beneden gecorrigeerd zodat het totale budget per saldo gelijk blijft.¹

informatie: Samenwerkingsverbanden ontvangen dit jaar een beschikking waarin staat wat op grond van de nieuwe bekostiging hun normatieve budget is, welk bedrag wordt toegevoegd/afgetrokken op basis van de overgangsregeling en welke kosten zijn afgetrokken als gevolg van leerlingen in het (v)so.

Volgende jaren

In de volgende schooljaren blijft de systematiek hetzelfde als beschreven bij 2014–2015. Alleen de overgangsregeling wordt afgebouwd. In 2015–2016 wordt nog 90% verrekend. In 2016–2017 wordt nog 75% verrekend. In 2017–2018 wordt nog 60% verrekend. In 2018–2019 wordt 30% verrekend. Vanaf 2019–2020 is het gehele budget verevend en krijgt ieder samenwerkingsverband op basis van het landelijk gemiddelde bekostigd en op basis van de leerlingtelling T-1.

8. Uitvoerings- en handhavingsgevolgen

Door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) is gevraagd een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uit te voeren op het concept wetsvoorstel passend onderwijs. Dit is een integrale toets; er is gekeken naar de uitvoerbaarheid van de registratie en de bekostiging die het nieuwe systeem met zich meebrengt. De Inspectie van het onderwijs en de Auditdienst van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben het wetsvoorstel getoetst op de handhaafbaarheid. Daarbij is gekeken naar de invulling van het toezicht en de controle op de rechtmatigheid van de bekostiging in het nieuwe systeem.

De conclusie ten aanzien van de uitvoerbaarheid is dat DUO het nieuwe systeem passend onderwijs uitvoerbaar acht. DUO geeft hierbij twee voorwaarden aan, namelijk dat DUO een koppeling kan maken met het registratiesysteem van het onderwijsnummer: BRON. Wanneer de scholen de afgegeven toelaatbaarheidsverklaringen en de nog lopende indicaties aanmelden bij het samenwerkingsverband en wanneer DUO deze gegevens in BRON kan opnemen, dan is het nieuwe bekostigingssysteem uitvoerbaar. De wijzigingen die nodig zijn om passend onderwijs te kunnen registreren en de samenwerkingsverbanden te kunnen bekostigen, zijn dan gereed voordat het nieuwe bekostigingssysteem in werking zal treden. Het wetsvoorstel is aangepast zodat dit mogelijk wordt.

De conclusie ten aanzien van de handhaafbaarheid is dat de inspectie geen onoverkomelijke problemen ziet voor de handhaafbaarheid. De inspectie stelt 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. De inspectie beveelt daarom een gefaseerde invoering van passend onderwijs aan. De Auditdienst stelt een aantal kritische vragen ten aanzien van de accountantscontrole en de verantwoording op de inzet van de

¹ Om te bepalen of het landelijk budget wordt overschreden wordt in de berekening de stand rugzakken 1-10-2011 meegenomen.

middelen voor extra ondersteuning door de scholen en de samenwerkingsverbanden. De Auditdienst gaat ervan uit dat de verplichte jaarrekeningen die door de scholen en de samenwerkingsverbanden worden opgesteld door de instellingsaccountant kunnen worden gecontroleerd op een rechtmatige besteding van de middelen voor extra ondersteuning.

9. Administratieve lasten

Van de voorstellen die met dit wetsvoorstel zijn gepresenteerd, is nagegaan met welke administratieve lasten ze gepaard gaan. Onder administratieve lasten wordt verstaan: de kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Het gaat niet om kosten die zijn gemoeid met de uitvoering van de wetgeving die voor de Rijksoverheid nodig zijn. De kosten zijn berekend volgens het standaardkostenmodel (SKM) dat is opgesteld door het Ministerie van Financiën.

Op basis van de afzonderlijke kosten van de administratieve lasten voor scholen, instellingen, samenwerkingsverbanden en burgers is het totaal van de administratieve lasten berekend dat dit wetsvoorstel met zich meebrengt, vergeleken met de omvang van de administratieve lasten in de oude situatie. De administratieve lasten voor scholen en instellingen, over het geheel genomen, nemen met dit wetsvoorstel met ruim € 15 mln. af. Voor burgers nemen de administratieve lasten af met ruim 143 000 uren. Dat is ook één van de doelen van dit wetsvoorstel: de bureaucratie die gepaard gaat met het onderwijs aan leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte terugdringen.

Scholen

De belangrijkste administratieve last die met dit wetsvoorstel vermindert, is de uitvoering van de landelijke indicatiestelling, voor zowel scholen en instellingen als voor burgers. Deze landelijke indicatiestelling wordt afgeschaft. Voor de scholen voor regulier onderwijs en de scholen in cluster 3 en 4 geldt dat zij in het nieuwe systeem een zorgplicht hebben die administratieve lasten met zich meebrengt die het gevolg zijn van de inschrijving en het onderzoek of er extra ondersteuning nodig is. Voor de clusters 1 en 2 geldt, ondanks het feit dat zij volgens een landelijke systematiek gaan werken, dat ook zij administratieve handelingen moeten verrichten om leerlingen in te schrijven na een schriftelijke aanmelding door de ouders en te onderzoeken of zij extra ondersteuning nodig hebben. Maar per saldo is de administratieve last die scholen hebben in het nieuwe systeem minder dan die de landelijke indicatiestelling met zich meebracht. Scholen hebben hierbij ook het voordeel dat zij in het nieuwe systeem meer invloed hebben op welke extra ondersteuning leerlingen nodig hebben en dat zij hierover afspraken maken in het samenwerkingsverband waarvan zij zelf deel uitmaken. Al met al nemen de administratieve lasten voor scholen, waaronder ook de «oude» expertisecentra (rec's), en MBO-instellingen af met € 15 mln.. Incidenteel is er per school nog een beperkte administratieve last omdat het basisregistratiesysteem onderwijs wordt aangepast. Het administratief personeel van de school zal zich deze wijzigingen eigen moeten maken. Indicatief gaat het dan eenmalig om € 0,7 mln.

Samenwerkingsverbanden

De administratieve lasten voor het samenwerkingsverband worden in het nieuwe systeem minder: een afname van € 0,5 mln. Deze afname wordt veroorzaakt doordat een aantal verplichtingen verdwijnen die structureel administratieve lasten met zich meebrachten zoals het doorgeven van

wijzigingen in de samenstelling van het samenwerkingsverband en de centrale dienst in het basisonderwijs. Ook worden de administratieve lasten dat het ondersteuningsplan met zich meebrengt minder omdat het ondersteuningsplan in het nieuwe systeem 1 keer per vier jaar moet worden opgesteld en niet jaarlijks zoals dat in het oude systeem verplicht was.

Voor de samenwerkingsverbanden nemen de administratieve lasten enigszins toe als het gaat om het opstellen van het jaarverslag en als onderdeel daarvan de jaarrekening.

Tot slot zijn er éénmalige administratieve lasten voor de samenwerkingsverbanden ten behoeve van de inschrijving van de rechtspersoon in het Handelsregister. Dit is éénmalig een bedrag van € 0,02 mln. voor alle samenwerkingsverbanden tezamen.

Burgers

Voor burgers, ofwel ouders van een leerling met een specifieke onderwijsbehoefte ofwel deelnemers in het MBO, nemen de administratieve lasten met afgerond 143 000 uren af als gevolg van het schrappen van de landelijke indicatiestelling voor het (voortgezet) speciaal onderwijs of het verkrijgen van een rugzak. In de oude situatie moesten zij eerst een indicatie verkrijgen en daarna zochten zij een plek in het onderwijs voor hun kind. In het nieuwe systeem melden zij zich aan bij de school van hun voorkeur en leveren zij zonodig extra gegevens aan omtrent de specifieke onderwijsbehoefte van hun kind. En daarna hoeven zij niet zelf op zoek te gaan naar een plek in het onderwijs, maar wordt hen een plek aangeboden door de school waarbij zij zich hebben aangemeld dan wel een andere school. Dit kost hen minder tijd dan het doorlopen van de «oude» indicatieprocedure.

10. Financiële gevolgen

De invoering van passend onderwijs gaat gepaard met een bezuiniging. Deze bezuiniging bedraagt structureel € 300 mln. per jaar. Dit is onder te verdelen in drie onderdelen (bedragen in mln.):

- A. Bezuinigingen op bureaucratie, projecten en aanvullende bekostiging: € 133,7
- B. Minder uitgeven aan ambulante begeleiding: € 81,8
- C. Besparen door grotere klassen in het (v)so: € 84,5

Niet ieder onderdeel van deze bezuiniging vraagt een aanpassing van de wet.

Onderdelen B en C vragen aanpassingen van de desbetreffende algemene maatregelen van bestuur, waarvoor een «nahangprocedure» geldt.

Voor onderdeel A geldt dat een aantal bezuinigingen in dit onderdeel ook aanpassing van de wet vraagt. In voorliggend wetsvoorstel wordt dit gerealiseerd. Het betreft het afschaffen van de REC's, de preventieve ambulante begeleiding (PAB) en de terugplaatsing ambulante begeleiding (TAB), de cumi-regeling in de WEC en de groeiregelingen in het (v)so. Na overleg met de Tweede Kamer en op basis van de signalen uit het veld is besloten om het oorspronkelijke tijdpad van deze bezuiniging te temporiseren zodat een zorgvuldige invoering van dit stelsel mogelijk blijft. Dit houdt in dat de bezuiniging een jaar is uitgesteld en de oploop geleidelijker is vormgegeven (€ 100 mln. in 2013, € 200 mln. in 2014 en € 300 mln. structureel vanaf 2015). Deze temporisering zorgt ervoor dat er meer tijd is om de expertise uit het (v)so in te zetten in het regulier onderwijs. Ook kunnen meer gedwongen ontslagen worden voorkomen doordat er door de temporisering meer samenloop is met het natuurlijk verloop in het personeelsbestand. Door gericht mobiliteitsbeleid kan de expertise zoveel mogelijk worden behouden en kunnen gedwongen

ontslagen zo veel mogelijk worden voorkomen. Met de sectororganisaties en de vakorganisaties CNVO, AVS en CMHF vindt overleg plaats over een zorgvuldig traject ten aanzien van de personele gevolgen. Inzet daarbij is om gedwongen ontslagen zoveel mogelijk te voorkomen en expertise te behouden.

Naast de bezuiniging zullen er herverdeeleffecten ontstaan omdat de beschikbare middelen op een andere wijze dan voorheen worden verdeeld (het gaat dan met name om de «verevening»). Om deze herverdeeleffecten op te vangen zal een overgangsregeling van toepassing zijn, waardoor scholen en samenwerkingsverbanden geleidelijk toegroeien naar het nieuwe budget. Hierover zal uitvoerig worden gecommuniceerd met de scholen en samenwerkingsverbanden zodat er optimale transparantie is over de budgetten die men kan verwachten.

11. Bescherming persoonsgegevens

Bij het realiseren van passend onderwijs voor leerlingen worden persoonsgegevens in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) verwerkt. Deze verwerking is in de eerste plaats aan de orde in de toelatingsprocedure bij scholen; de school ontvangt dan van ouders en/of van de vorige school gegevens over de leerling die nodig zijn om een passend onderwijsaanbod aan de leerling te doen. Wanneer de school van aanmelding niet zelf het passend onderwijs kan verzorgen en in het kader van de zorgplicht een andere school zoekt die bereid is de leerling toe te laten, kunnen deze gegevens ook aan die school worden verstrekt. Ook is verwerking van persoonsgegevens aan de orde bij de afstemming tussen scholen en zorgverleners over de begeleiding die aan leerlingen wordt gegeven. In de voorgestelde artikelen 8, vierde lid, WPO, 11, eerste lid, WEC, en 17b WVO is bepaald dat de school bij het bieden van extra ondersteuning aan een leerling zo nodig afstemt met de zorgverlenende instanties. Doel hiervan is dat de inhoud van de ondersteuning op school en de inhoud van de ondersteuning na schooltijd met elkaar overeenstemmen zodat de leerling een éénduidige ondersteuning krijgt. Naast scholen verwerken ook samenwerkingsverbanden bij de uitvoering van hun taken persoonsgegevens. Het beoordelen van de toelaatbaarheid van een leerling tot het (voortgezet) speciaal onderwijs of het speciaal basisonderwijs brengt met zich dat het verantwoordelijke samenwerkingsverband persoonsgegevens van de betrokken leerling verwerkt. Het samenwerkingsverband dient immers vast te stellen of een leerling voldoet aan de criteria voor plaatsing in het (voortgezet) speciaal onderwijs of speciaal basisonderwijs die in het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband zijn opgenomen. Ook is verwerking van persoonsgegevens aan de orde indien een school voor de ondersteuning van een specifieke leerling extra middelen of voorzieningen van het samenwerkingsverband nodig heeft en een aanvraag hiervoor indient bij het samenwerkingsverband. Tot slot verwerken samenwerkingsverbanden persoonsgegevens wanneer zij, op verzoek van het bevoegd gezag van een school, het bevoegd gezag adviseren over de ondersteuningsbehoefte van een leerling.

Gemeenschappelijk element bij de hiervoor beschreven gegevensverwerkingen is, dat scholen en samenwerkingsverbanden, om hun taken op een goede manier te kunnen uitvoeren, de aard en omvang van de ondersteuningsbehoefte van de leerling goed in beeld moeten hebben. Voor scholen is dat van belang om de mogelijkheid van toelating te kunnen bepalen en om adequate ondersteuning te kunnen bieden aan de leerling. Afhankelijk van de problematiek bekijkt de school welke ondersteuning voor de leerling nodig is om het onderwijs op de school te kunnen doorlopen. Zo kan het bijvoorbeeld bij een leerling met autisme er om

gaan dat de school de leerling een rustige leerplek kan bieden, dat de leerling op een computer kan werken en dat de leerkracht structuur en regelmaat aanbrengt. Voor samenwerkingsverbanden is inzicht in de ondersteuningsbehoefte van belang om te beoordelen of de betrokken leerling in aanmerking komt voor het (voortgezet) speciaal onderwijs of het speciaal basisonderwijs, er extra middelen voor extra ondersteuning dienen te worden toegekend aan de school waar de leerling onderwijs volgt of gaat volgen, of om scholen over de ondersteuningsbehoefte te adviseren.

Voor een deel gaat het bij de gegevensverwerkingen in het kader van passend onderwijs om «gewone» persoonsgegevens, dat wil zeggen gegevens die niet zijn aan te merken als bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in de Wbp. Te denken valt aan naam, adres en woonplaats en overige contactgegevens van de leerling en zijn ouders. Daarnaast gaat het bij de gegevensverwerkingen in het kader van passend onderwijs om bijzondere persoonsgegevens, meer bepaald om gegevens over de gezondheid als bedoeld in artikel 16 Wbp. Het begrip gezondheid dient ruim te worden opgevat en omvat alle gegevens die de geestelijke of lichamelijke gezondheid van een persoon betreffen.¹ Ook gegevens over IQ en sociaal-emotionele problematiek vallen onder het begrip gezondheid.²

De gegevensverwerkingen die in het kader van passend onderwijs plaatsvinden zijn voor een groot deel niet nieuw. Ook in de huidige situatie verstrekken ouders immers gegevens aan scholen als zij voor hun kind specifieke aanpassingen nodig achten, vindt er gegevensoverdracht tussen scholen plaats (bijvoorbeeld in de vorm van een onderwijskundig rapport) en vindt gegevensverwerking plaats bij de indicatiestelling voor het (voort)gezet speciaal onderwijs en het speciaal basisonderwijs.

Een eis die de Wbp aan de verwerking van persoonsgegevens stelt is dat deze gebaseerd is op een grondslag. De grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens (anders dan bijzondere persoonsgegevens) door *scholen* zijn gelegen in artikel 8, onderdelen a, c en f, Wbp: de gegevensverwerking vindt plaats op basis van de toestemming van de betrokkene³, de verwerking is noodzakelijk voor de nakoming van een wettelijke verplichting van de verantwoordelijke⁴ of de verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt – in dit geval het belang van realisatie van passend onderwijs voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven. Voor *samenwerkingsverbanden* is deze grond gelegen in artikel 8, onderdeel e, Wbp (de gegevensverwerking is noodzakelijk voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door een bestuursorgaan), voor zover het betreft het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot het (voortgezet) speciaal onderwijs en het speciaal basisonderwijs, en in artikel 8, onderdeel f, Wbp (de gegevensverwerking is noodzakelijk voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt), voor zover het betreft het adviseren van het bevoegd gezag over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen en het toekennen van middelen voor extra ondersteuning en -voorzieningen aan scholen, ten behoeve van de ondersteuning van leerlingen.

Op grond van artikel 16 Wbp is verwerking van gegevens over iemands gezondheid verboden, behoudens een uitdrukkelijke regeling in de Wbp of in een andere wet. Voor *scholen* is in artikel 21, eerste lid, onderdeel c, Wbp bepaald dat zij gegevens over de gezondheid mogen verwerken voor zover dat noodzakelijk is met het oog op de speciale begeleiding van leerlingen of het treffen van bijzondere voorzieningen in verband met hun

¹ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 109.

² Advies Cbp van 22 april 2003 aan het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (nr. z2003-0284).

³ Het vereiste van toestemming van ouders en leerlingen van 16 jaar of ouder is aan de orde bij de uitwisseling van leer- en begeleidingsgegevens door scholen en instellingen als bedoeld in de WVO en de WEB (zie Kamerstukken II 2009/10, 32 176, nr. 3, blz. 5/6). Bij de leer- en begeleidingsgegevens kan het, afhankelijk van individuele omstandigheden, tevens om bijzondere gegevens (gezondheidsgegevens) in de zin van de Wbp gaan.

⁴ Gegevensverwerking op basis van een wettelijke plicht van scholen is aan de orde bij de verstrekking van het onderwijskundig rapport op grond van artikel 42 WPO en artikel 43 WEC. Bij het onderwijskundig rapport kan het, afhankelijk van individuele omstandigheden, tevens om bijzondere gegevens (gezondheidsgegevens) in de zin van de Wbp gaan.

gezondheidstoestand. Voor *samenwerkingsverbanden* bevatten de voorgestelde artikelen 18a, dertiende lid, WPO en 17a, veertiende lid, WVO de grondslag voor verwerking van gezondheidsgegevens. Deze bepalingen zien op (alleen) die verwerkingen van gezondheidsgegevens, die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van leerlingen tot het (voort)gezet speciaal onderwijs en het speciaal basisonderwijs, de advisering aan scholen over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen en de toekenning van middelen voor extra ondersteuning en -voorzieningen aan scholen, ten behoeve van de ondersteuning van leerlingen. Aan derden, behalve de bevoegde gezagsorganen van de betrokken scholen, mogen deze gegevens niet worden verstrekt.

De hier genoemde grondslagen voor *scholen* zijn eveneens van toepassing op de commissies van onderzoek, die zijn verbonden aan instellingen (v)so cluster 1 en 2. De commissie van onderzoek, die beoordeelt of een leerling in aanmerking komt voor het onderwijs of de begeleiding van de instelling, opereert onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag van de instelling waarvoor toelating wordt verzocht of waarvan begeleiding wordt gevraagd. Dit bevoegd gezag is verantwoordelijke in de zin van de Wbp voor de persoonsgegevens die door de commissie van onderzoek worden verwerkt. Ten aanzien van het gebruik, de bewaring en de toegankelijkheid van het gemeenschappelijk rapport dat de commissie van onderzoek over een leerling maakt, heeft het bevoegd gezag enkele specifieke verplichtingen.¹ De genoemde grondslagen voor *samenwerkingsverbanden* zijn eveneens van toepassing indien het samenwerkingsverband zich bij de uitvoering van zijn taak laat adviseren door deskundigen, bijvoorbeeld een pcl, zat of zorgmakelaar. Het samenwerkingsverband is in die gevallen de verantwoordelijke in de zin van de Wbp.

Benadrukt wordt dat zowel scholen als samenwerkingsverbanden bij de uitvoering van passend onderwijs de eisen in acht moeten nemen die de Wbp stelt aan het verwerken van persoonsgegevens. Dit betekent, onder meer, dat scholen en samenwerkingsverbanden de betrokkenen (ouders en leerlingen vanaf 16 jaar) dienen te informeren over de gegevensverwerkingen die ten aanzien van leerlingen plaatsvinden (artikelen 33 en 34 Wbp), dat persoonsgegevens over leerlingen slechts mogen worden verwerkt voor zover zij, gelet op de doeleinden waarvoor zij zijn verzameld, toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn (artikel 11 Wbp), dat gegevens over leerlingen niet langer dan noodzakelijk worden bewaard (artikel 10 Wbp), dat passende maatregelen worden getroffen voor de beveiliging van de leerlinggegevens (artikel 13 Wbp) en dat ouders en leerlingen in staat worden gesteld om de rechten die de Wbp hen toekent, zoals het inzage- en correctierecht (artikelen 35 en 36 Wbp), uit te oefenen.

12. Consequenties voor Caribisch Nederland

Per 1 augustus 2011 is de wetgeving die de kaders schetst voor de zorgstructuur in het onderwijs in Caribisch Nederland in werking getreden. Hier is het, gezien de schaalgrootte, niet haalbaar om een zorgstructuur in te richten conform de gedetailleerde systematiek in Europees Nederland.

Dat betekent onder andere dat extra begeleiding van leerlingen zoveel mogelijk in het reguliere onderwijs wordt gerealiseerd en er geen speciale scholen voor basisonderwijs en scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs worden ingericht zoals die bestaan in Europees Nederland. Voor de extra begeleiding van leerlingen met een lichte ondersteuningsbehoefte is het reguliere onderwijs verantwoordelijk, hiervoor ontvangt

¹ Artikel 41, achtste en negende lid, WEC.

het reguliere onderwijs bekostiging via de lumpsum. Leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, kunnen deze ondersteuning krijgen vanuit het Expertisecentrum Onderwijszorg. Het Expertisecentrum Onderwijszorg krijgt rechtstreeks subsidie voor de uitvoering van haar taken. Vanwege de andere inrichting en financiering van de ondersteuning in het onderwijs heeft de wetgeving passend onderwijs geen consequenties voor Caribisch Nederland.

13. Resultaten internetconsultatie

Het conceptwetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn in de periode 8 februari tot 8 maart 2011 ter consultatie aangeboden via www.internetconsultatie.nl.

In die periode zijn 2 082 reacties ingediend door ouders (45%), leraren (17%), ambulant begeleiders (14%), schoolbesturen (9%) en andere betrokkenen (15%).

De overweldigende input op de internetconsultatie gaf een signaal af van de zorgen rondom passend onderwijs in de samenleving. Naast persoonlijke verhalen en korte reacties met suggesties, werd op deze wijze informatie verkregen over veel voorkomende zorgen van ouders, leerkrachten en anderen. Bovendien kwam een aantal misvattingen in de reacties terug. Deze internetconsultatie verschafte dan ook de kans om in een vroeg stadium zorgen weg te nemen en de juiste informatie beter te verspreiden.

Iets meer dan de helft van de reacties tijdens de internetconsultatie van het wetsvoorstel gingen over de bezuiniging op passend onderwijs. Vrijwel alle reacties hierover waren negatief gekleurd. In de reacties werd vooral kritiek geuit op de effecten van de bezuiniging, waarbij de te grote klassen die zouden kunnen ontstaan in het speciaal onderwijs en het ontslag van de ambulant begeleiders het meest zijn genoemd. Daarnaast werd veel genoemd dat een wijziging van het huidige systeem voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven beter niet kan worden doorgevoerd in combinatie met een bezuiniging en dat de geplande prestatiebeloning in het onderwijs beter kan worden ingeleverd om de bezuiniging ongedaan te maken.

Naast deze reacties over de bezuiniging is over de volgende onderwerpen het meest geschreven: de specifieke expertise die in cluster 2 is opgebouwd, moet behouden blijven, leerlingen met autisme kunnen het beste onderwijs in cluster 4 volgen of met een rugzak in het regulier onderwijs en tot slot is vaak genoemd dat leerlingen met het syndroom van Down heel goed met een rugzak regulier onderwijs kunnen volgen.

Er is ook een aantal concrete suggesties gedaan met betrekking tot een aanpassing van het wetsvoorstel of de toelichting bij het wetsvoorstel. Naar aanleiding van deze suggesties is de toelichting bij het wetsvoorstel gewijzigd om zaken te verduidelijken of toe te voegen. Een voorbeeld hiervan is dat in de toelichting bij het wetsvoorstel is toegevoegd dat bij het onderzoek dat het bevoegd gezag doet of de leerling extra ondersteuning nodig heeft, het bevoegd gezag nu al de plicht heeft op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte om te onderzoeken of de school die extra ondersteuning in de vorm van doeltreffende aanpassingen kan bieden.

Daarnaast heeft de internetconsultatie er ook toe geleid dat het wetsvoorstel zo is gewijzigd dat bij de toelaatbaarheidsverklaring van het samenwerkingsverband tot het (voortgezet) speciaal onderwijs bezwaar bij het samenwerkingsverband mogelijk is en dat daarna beroep bij de bestuursrechter mogelijk is. Zowel ouders als een school kunnen in

bezwaar en/of beroep. Hiermee worden de afwegingen van het samenwerkingsverband zo transparent mogelijk gemaakt. Tot slot is in het wetsvoorstel een artikel ingevoegd waarin is geregeld dat ouders bij de klachtencommissie van de school terecht kunnen over de gedragingen van het samenwerkingsverband.

Hieronder wordt de aard van de reacties van ouders, leraren en ambulant begeleiders kort samengevat.

Ouders

Een belangrijk aandachtspunt dat door ouders naar voren is gebracht is dat ouders betrokken moeten blijven bij de invulling van de begeleiding van hun kind op school. Daarnaast brengen ouders naar voren dat de specifieke aandacht en begeleiding die hun kind nu ontvangt, ofwel in het speciaal onderwijs ofwel in het regulier onderwijs met een rugzak, er aan bijdraagt dat hun kind goed functioneert op school. Als daarin veranderingen optreden, zal dat tot onrust leiden bij hen en bij hun kind. Tot slot gaan veel reacties over de wens van ouders om hun vrijheid bij het kiezen van een school te respecteren.

Leerkrachten

Leerkrachten onderschreven het belang van professionalisering van de leerkracht en vroegen aandacht voor de periode 2012–2016, als de ambulant begeleiders wegvallen en de nieuwe lichte leerkrachten (2016) nog niet is afgestudeerd. Verschillende leerkrachten wezen er ook op dat veiligheid van kinderen in het regulier onderwijs gewaarborgd moest blijven als er meer leerlingen uit cluster 3 en 4 in reguliere klassen terechtkomen. Zij brachten ook onder de aandacht dat de leerkracht nu al erg druk is met het verdelen van de aandacht over de verschillende leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Verdere aanbevelingen betroffen aandacht voor medezeggenschap van leraren bij de inrichting van de ondersteuning, een gefaseerde invoering van de plannen en het volgen van goede voorbeelden zoals integratieklassen en Reboundvoorzielingen.

Ambulant begeleiders

Zowel door de ambulant begeleiders zelf, maar ook door de leerkrachten als de ouders werd gepleit voor het behoud van de expertise van de ambulant begeleiders die zij in de afgelopen jaren hebben opgebouwd. Begeleiders vroegen ook meer aandacht voor een goede signalering van (leer)problemen bij leerlingen en kortere procedures om tot ondersteuning te komen voor een leerling. Ook waren er voorstellen om ambulante begeleiding in de vroege ontwikkelperiode (voorschools) in stand te houden.

14. Advies Evaluatiecommissie Passend Onderwijs

Het wetsvoorstel passend onderwijs is voor advies voorgelegd aan de ECPO. Op 2 mei 2011 is door de ECPO over het wetsvoorstel een advies uitgebracht. In het advies geeft de ECPO aan dat het wetsvoorstel op drie punten winst boekt:

1. het biedt na lange tijd duidelijkheid over de koers van passend onderwijs;
2. het doorbreekt de huidige fragmentatie in de leerlingenzorg;
3. de nieuwe bekostigingssystematiek in het wetsvoorstel betekent een vermindering van financiële prikkels tot ongewenst strategisch gedrag.

Naast deze winstpunten oordeelt de ECPO dat het wetsvoorstel op een aantal onderdelen knelpunten bevat. De ECPO heeft deze knelpunten vertaald naar aanbevelingen die het wetsvoorstel en de bijbehorende

toelichting zouden kunnen verbeteren. Hieronder wordt ingegaan op de aanbevelingen van de ECPO en wordt aangegeven op welke wijze met de aanbevelingen is omgegaan.

Het begrip zorgplicht zou moeten worden opgenomen in het wetsvoorstel.

In het wetsvoorstel is de algemene opdracht is opgenomen dat ten aanzien van leerlingen die extra ondersteuning behoeven het onderwijs gericht is op individuele begeleiding die is afgestemd op de behoefte van de leerling. En in het wetsvoorstel is opgenomen dat het samenwerkingsverband zich ten doel stelt een samenhangend geheel van voorzieningen voor extra ondersteuning binnen en tussen de scholen te realiseren en wel zodanig dat alle leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning behoeven een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen. De term zorgplicht wordt gebruikt om aan te geven dat het bevoegd gezag verantwoordelijk is voor het doel dat in de wetgeving wordt omschreven. Zo wordt bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur voor de onderwijshuisvesting ook als een zorgplicht beschouwd. Hierbij is de term zorgplicht ook niet als zodanig in de wetgeving opgenomen.

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.

Geregeld is dat de school waar de leerling wordt aangemeld er voor verantwoordelijk is dat de leerling een passende plek in het onderwijs krijgt. Thuisnabijheid is voor ouders niet altijd het doorslaggevende argument om de voorkeur voor een bepaalde school te bepalen. De denominatie van de school kan dat bijvoorbeeld ook zijn. In de toelichting bij het wetsvoorstel is dit punt na het advies van de ECPO duidelijker opgenomen.

Vastgelegd moet worden dat het samenwerkingsverband afspraken zou moeten maken over de uitvoering en de toegankelijkheid van de onderwijsvoorzieningen.

Er is vastgelegd dat in het samenwerkingsverband een samenhangend geheel van voorzieningen voor extra ondersteuning moet zijn. Scholen kunnen afspraken maken over de toegankelijkheid van de voorzieningen in het samenwerkingsverband. Wanneer zij dat niet doen dan moet de school waar de ouders de leerling als eerste hebben aangemeld de leerling toelaten en als de school dat niet kan, dan moet deze school een andere school vinden die bereid is de leerling toe te laten.

Het proces van aanmelding, toelating en plaatsing moet korter.

In zijn algemeenheid mag van ouders worden verwacht dat zij hun kind tijdig aanmelden voor een plek in het onderwijs.

Gerealiseerd moet worden dat in de termijnen zoals die zijn genoemd in het wetsvoorstel alle activiteiten van het bevoegd gezag zijn opgenomen: het verwerken van de aanmelding, zonedig onderzoek doen, zonedig overleg voeren met de ouders en eventueel een andere school zoeken indien de school de leerling niet kan toelaten.

In de huidige situatie worden in de wet geen termijnen gesteld aan de maximale duur van het proces van aanmelding tot toelating. Met dit wetsvoorstel wordt daarin nu wel voorzien. Het gaat om een termijn van 6 weken voor de beslissing op een verzoek om toelating, waarbij het bevoegd gezag deze termijn met maximaal 4 weken kan verlengen. Deze termijnen gelden voor zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs. Tot slot vermeldt de ECPO in haar advies dat de plaatsing op de school voor speciaal onderwijs per kwartaal plaatsvindt. Dat is echter niet juist. Deze plaatsing kan gedurende het gehele jaar plaatsvinden.

De samenwerkingsverbanden po en vo moeten door middel van wettelijke voorschriften worden verplicht om hun activiteiten op elkaar af te stemmen.

Naar aanleiding van het advies van de ECPO is het wetsvoorstel op dit punt aangepast. Toegevoegd is dat de samenwerkingsverbanden po en vo die elkaar geheel of gedeeltelijk overlappen over elkaars ondersteuningsplan overleg moeten voeren.

Er moeten nadere eisen worden gesteld aan de juridische constructie en de besluitvorming van het bestuur van de samenwerkingsverbanden.

Uitgangspunt is dat de samenwerkingsverbanden bij de vorming van de statuten zelf de besluitvormingsprocedure bepalen en vastleggen. Dit laat ruimte voor de partners in het samenwerkingsverband om eigen keuzes te maken.

Scholen voor speciaal onderwijs moeten alleen verplicht worden deel te nemen aan een samenwerkingsverband wanneer een substantieel deel van hun leerlingen afkomstig is uit dat samenwerkingsverband. Als dat niet zo is, zou dat alleen op vrijwillige basis moeten.

Het speciaal onderwijs in de clusters 3 en 4 sluit verplicht aan bij een samenwerkingsverband waarin zij een (neven)vestiging hebben. Wanneer dat niet zo is, maar wanneer het voedingsgebied van de school in het gebied van het samenwerkingsverband ligt, dan kan de school vrijwillig besluiten een bestuurlijke aansluiting te kiezen. Deze school kan niet worden geweigerd. Tussen het samenwerkingsverband en de school die bestuurlijk wil aansluiten, kunnen afspraken worden gemaakt over de manier waarop de aansluiting wordt ingevuld.

Hanteer voor het lwoo en het pro dezelfde voorschriften als bij de andere vormen van onderwijsondersteuning.

De toekenning voor lwoo en pro blijft voornamelijk zoals deze nu is en blijft buiten de werking van dit wetsvoorstel. Wel wordt het landelijk beschikbare budget voor lwoo en pro gebudgetteerd. Er wordt overleg gevoerd met de vo-raad over eventuele alternatieven.

Regel in een amvb dat er in de samenwerkingsverbanden sprake zal zijn van een deskundige zorgtoewijzing op basis van transparante procedures en objectieerbare criteria.

De kern van het wetsvoorstel is dat voor alle leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben een passende plek in het onderwijs wordt gerealiseerd. 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.

Naar aanleiding van deze aanbeveling van de ECPO is in het wetsvoorstel toegevoegd dat de commissie voor de begeleiding (CvB) die is verbonden aan een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs op verzoek van het samenwerkingsverband kan adviseren over de begeleiding van de leerlingen in het regulier onderwijs en over de plaatsing van leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Daarnaast is geregeld dat een samenwerkingsverband deskundigen moet laten adviseren over de toelaatbaarheid tot een school voor (v)so.

Leg het werken met een ontwikkelingsperspectief niet vast.

Gebruik het uitstroomniveau, indien dat in het ontwikkelingsperspectief wordt vastgelegd, niet als parameter bij de uitoefening van het toezicht.

Het wetsvoorstel passend onderwijs sluit op het punt van het ontwikkelingsperspectief aan op het wetsvoorstel kwaliteit (v)so. Dat betekent dat er voor leerlingen die niet het normale onderwijscurriculum kunnen doorlopen een ontwikkelingsperspectief moet worden vastgesteld. Het

ontwikkelingsperspectief is bedoeld om aan te geven wat een leerling wel kan waardoor de school en de ouders scherper in beeld hebben waar naar toe wordt gewerkt. Nu wordt het eindperspectief van een leerling nog te vaak impliciet naar beneden bijgesteld. Het ontwikkelingsperspectief en wanneer daarbij een uitstroomniveau is opgenomen, is nadrukkelijk niet bedoeld als een parameter bij de uitoefening van het toezicht.

Plaatsing op een andere school dan die van de eerste voorkeur van de ouders, zou alleen met de instemming van de ouders moeten plaatsvinden.

In het wetsvoorstel is geregeld dat wanneer de school van de eerste voorkeur van de ouders de leerling niet kan toelaten, de school in overleg moet treden met de ouders voordat de school op zoek gaat naar een andere school die bereid is de leerling toe te laten. Na een dergelijke verwijzing kunnen ouders zelf beslissen of zij hun kind ook daadwerkelijk aanmelden op deze school.

Ouders zouden een onafhankelijke geschillencommissie moeten kunnen inschakelen wanneer zij een geschil hebben met de school over de noodzaak van extra ondersteuning of over toelating of verwijdering.

In dit wetsvoorstel is er niet voor gekozen om een aparte geschillencommissie voor geschillen tussen de school en ouders in te richten. Reden hiervoor is dat op basis van de huidige wetgeving er al mogelijkheden voor ouders zijn wanneer zij het niet eens bij een beslissing over toelating of over extra ondersteuning. In paragraaf 2.1 van deze memorie van toelichting zijn deze mogelijkheden vermeld. Ouders kunnen bezwaar aantekenen bij het bevoegd gezag of een klacht indienen, zij kunnen de Commissie gelijke behandeling om een oordeel vragen of zij kunnen een rechterlijke procedure starten.

Tref maatregelen waarmee de expertise van de ondersteuning van leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte blijft behouden.

De expertise die is opgebouwd voor wat betreft de ondersteuning van leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte is zeer waardevol en moet blijven behouden. Deze expertise is op verschillende niveaus en plekken aanwezig. De commissies voor de begeleiding op de scholen voor speciaal onderwijs hebben veel expertise. Deze blijft behouden en kan zonedig door het samenwerkingsverband worden ingeschakeld. Daarnaast hebben ambulant begeleiders veel expertise. Een deel van de ambulant begeleiders zal in dienst van de samenwerkingsverbanden de werkzaamheden kunnen voortzetten waardoor de expertise blijft bestaan. Daarnaast kunnen de landelijke verenigingen van de verschillende clusters van het speciaal onderwijs expertise blijven overdragen aan de scholen die lid zijn van de verenigingen.

Ken het speciaal onderwijs een status toe bij de inrichting van de samenwerkingsverbanden die recht doet aan de expertise van deze sector. Bij de inrichting van de samenwerkingsverbanden spreken de partners uit het regulier onderwijs en het speciaal onderwijs gezamenlijk in de statuten af hoe de besluitvorming in het verband wordt ingericht.

De ECPO adviseert dat bij leerlingen die extra ondersteuning in het onderwijs en jeugdzorg ontvangen, wordt vastgelegd wie van beiden waarvoor verantwoordelijk is.

Tussen het Rijk en de VNG zijn afspraken gemaakt over de samenhang tussen passend onderwijs en de stelselherziening jeugd. Belangrijke afspraak is dat de wettelijke kaders van passend onderwijs en zorg voor jeugd in samenhang worden uitgewerkt. Uitgangspunten daarbij zijn dat de verantwoordelijkheden van onderwijs- en gemeentebestuurders helder zijn belegd en dat beiden werken op basis van duidelijke samenwerkings-

afspraken. Afspraken zijn onder andere nodig over de planvorming, de ondersteuning aan het kind, het gezin en de leerkracht en de besteding van het geld (over en weer). Het kabinet zal deze uitgangspunten voor samenwerking daarom ter zijner tijd ook opnemen in het wettelijk kader voor de jeugdzorg.

Advies van de ECPO aan gemeenten is om bij samenwerking op het terrein van de jeugdzorg rekening te houden met de grenzen van de samenwerkingsverbanden in het funderend onderwijs. En de ECPO adviseert te onderzoeken in hoeverre een wijziging van de onderwijswetgeving nodig is nadat de nieuwe wet op de jeugdzorg is voltooid. Deze beide adviezen van de ECPO hebben geen gevolgen voor het wetsvoorstel passend onderwijs. Het eerste advies wordt overgebracht aan de gemeenten die de uitvoering van de jeugdzorg ter hand zullen nemen. De noodzaak van wijziging van de onderwijswetgeving zal worden onderzocht.

Ten aanzien van het referentiekader adviseert de ECPO om op korte termijn duidelijk te maken welke functie dit vervult en welke verantwoordelijkheid de overheid draagt hiervoor. Daarnaast adviseert de ECPO om bij het expliciteren van de criteria die van belang zijn voor de borging van de kwaliteit van passend onderwijs niet alleen te vertrouwen op het referentiekader maar hierover uitspraken te doen in wet- en regelgeving. In de toelichting bij het wetsvoorstel is duidelijker beschreven dat het referentiekader handvatten biedt voor scholen en samenwerkingsverbanden om passend onderwijs invulling te geven. Het referentiekader is een implementatie-instrument dat gebruikt kan worden om passend onderwijs goed uit te voeren. Wanneer de sectororganisaties het huidige nog onvoltooide referentiekader niet verder zullen afmaken, dan zal de rijksoverheid daarvoor de verantwoordelijkheid nemen. De kwaliteit van passend onderwijs is in de wetgeving geborgd. Met het wetsvoorstel komt er voor scholen meer ruimte om de extra ondersteuning voor leerlingen in te richten. Zij leggen over de besteding van de middelen voor extra ondersteuning en de inrichting van de ondersteuning verantwoording af aan de Inspectie van het onderwijs. Daarom is het niet nodig om het referentiekader vast te leggen in de wet- en regelgeving.

De ECPO adviseert wettelijk vast te leggen welke concrete en toetsbare doelen met passend onderwijs worden beoogd en de samenwerkingsverbanden te verplichten in het ondersteuningsplan aan te geven hoe deze doelen worden gerealiseerd en getoetst.

In het wetsvoorstel is geregeld dat het samenwerkingsverband zich ten doel stelt een samenhangend geheel van voorzieningen voor extra ondersteuning binnen en tussen de scholen te realiseren met als doel dat alle leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en dat leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen. Ook is geregeld dat het ondersteuningsplan de wijze waarop dit doel wordt behaald, moet bevatten. Het samenwerkingsverband moet rapporteren over de beoogde en bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben.

Aansluitend op het voorgaande beveelt de ECPO aan om samenwerkingsverbanden te verplichten in het ondersteuningsplan te formuleren hoe de professionalisering en ondersteuning van leerkrachten gaat aanpakken. Goed onderwijs en goede ondersteuning en begeleiding in de klas valt of staat met de leraar. Daarom wordt parallel aan de wet passend onderwijs geïnvesteerd in de professionalisering van leerkrachten. De ambities voor de professionalisering zijn geformuleerd in het Actieplan Leraar 2020. Ook

de inspraak van leerkrachten bij het beleid van de school en het samenwerkingsverband ten aanzien van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, is van groot belang en moet worden geborgd. De professionalisering van leerkrachten is daarom één van de onderdelen die worden uitgewerkt in het referentiekader.

Voorts adviseert de ECPO de verdeling van de bezuinigingen over primair en voortgezet onderwijs opnieuw te bezien om na te gaan of het primair onderwijs niet onevenredig wordt getroffen.

De verdeling van de bezuiniging over het primair en voortgezet onderwijs is opnieuw bekeken. Hierover heeft ook overleg plaatsgevonden met de onderwijsorganisaties. Uit dat overleg zijn geen alternatieve voorstellen tot stand gekomen die kunnen leiden tot een aanpassing van de verdeling. Daarom wordt de verdeling niet aangepast. Naast het feit dat er geen alternatieven zijn aangedragen, zijn er inhoudelijke redenen om de verdeling niet aan te passen. Bij de verdeling van de bezuiniging is de ontwikkeling van de groei niet het enige criterium voor de hoogte van de bezuiniging. Ook moet worden gekeken naar de beginsituatie in 2003 bij de invoering van lgf die voor het po en het vo verschillend is. In het po bestond er al een voorloper op de rugzak en in het vo niet. Ook moet worden gekeken naar de leeftijdsopbouw van de leerlingpopulatie in het vso. Bij het vso worden bij het aantal leerlingen van 16 jaar en ouder ook de deelnemers uit het bve meegerekend. Hierdoor lijkt het deelnamepercentage van het vso hoger dan van het so. Tot slot moet ook gekeken worden naar de doorverwijzingen naar het vso. Het grootste deel van de leerlingpopulatie van het vso komt vanuit het so of van een andere vso-school.

Advies van de ECPO is om op korte termijn duidelijk te maken welke gevolgen de temporisering van de bezuiniging heeft. De ECPO beveelt daarbij ook aan de invoering van de wetgeving een jaar op te schorten. Hierbij hoeft de behandeling en de vaststelling van het wetsvoorstel niet ook te worden uitgesteld.

Met de temporisering van de bezuiniging passend onderwijs hebben schoolbesturen meer tijd de personele en de financiële gevolgen op te vangen. In het schooljaar 2011–2012 zal de voorbereiding op de invoering van passend onderwijs centraal staan. Het doel is om het wetsvoorstel vanaf 1 augustus 2012 gefaseerd in werking te laten treden. Op 1 november 2012 moet de bestuurlijke inrichting van de samenwerkingsverbanden zijn gerealiseerd. De nieuwe samenwerkingsverbanden moeten het eerste ondersteuningsplan uiterlijk 1 mei 2013 naar de inspectie hebben opgestuurd. Op 1 augustus 2013 zal de zorgplicht in werking treden. Daarmee is de facto een jaar extra ruimte ontstaan.

Ten aanzien van de invoering van passend onderwijs adviseert de ECPO een uitvoeringstoets te laten doen volgens de richtlijnen van de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen.

Het wetsvoorstel passend onderwijs is voor een openbare consultatie aangeboden op internet. Hierop zijn meer dan 2000 reacties ontvangen. Aansluitend daarop is op het wetsvoorstel een uitvoeringstoets gedaan door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), de Inspectie van het onderwijs en door de Auditdienst van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Naast de ECPO is het wetsvoorstel voorgelegd voor advies aan de Onderwijsraad en het College bescherming persoonsgegevens.

Tot slot adviseert de ECPO om het wetsvoorstel de status te geven van een interimwet met een werkingsduur van 5 jaar.

Met dit wetsvoorstel passend onderwijs wordt een aantal onderwijswetten gewijzigd (WPO, WEC, WVO, WEB, WMS en WOT). Een dergelijke

wijzigingswet kan niet tijdelijk zijn. De betreffende wetten kunnen op enig moment wanneer daartoe aanleiding is, zonodig worden gewijzigd.

15. Advies Onderwijsraad

Het concept wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Onderwijsraad. Op 4 mei 2011 is van de Onderwijsraad het advies met daarin de overwegingen bij het concept wetsvoorstel passend onderwijs ontvangen. In haar advies geeft de Onderwijsraad aan de doelstellingen die worden beoogd met de stelselwijziging passend onderwijs te onderschrijven en geeft de raad aan dat het wetsvoorstel kansen biedt het stelsel van de ondersteuning in het onderwijs te verbeteren. Uit het advies van de Onderwijsraad valt op te maken dat hij de pijlers van het nieuwe stelsel zoals de vorming van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs, de zorgplicht en de budgetfinanciering niet ter discussie stelt. Wel ziet de Onderwijsraad enkele zorgen bij onderdelen van het wetsvoorstel en daarom heeft de Onderwijsraad een aantal aanbevelingen geformuleerd met als doel het wetsvoorstel te verbeteren.

In deze paragraaf worden de aanbevelingen van de Onderwijsraad op een rij gezet en wordt daarbij vermeld op welke wijze met de aanbevelingen is omgegaan bij de verdere uitwerking van het wetsvoorstel.

Kies een langere tijdshorizon voor de invoering van passend onderwijs.
De raad vindt het een sterk punt aan het wetsvoorstel dat het regulier onderwijs beter in positie wordt gebracht om speciale ondersteuning te kunnen bieden. Ook vindt de raad de centrale formering van de samenwerkingsverbanden in het funderend onderwijs een logische zet. Zij is wel van mening dat het gekozen tijdspad waarin de samenwerkingsverbanden conform de nieuwe verhoudingen moeten zijn ingericht, niet realistisch is. De Onderwijsraad stelt voor om het wetsvoorstel twee jaar na goedkeuring door de Eerste Kamer in werking te laten treden waardoor het onderwijsveld meer voorbereidingstijd heeft. Voor de invoering van passend onderwijs wordt een periode van een jaar uitgetrokken. Het streven is om het wetsvoorstel vanaf 1 augustus 2012 in werking te laten treden, waarbij een fasering wordt aangebracht in de inwerkingtreding van sommige onderdelen van het wetsvoorstel. De samenwerkingsverbanden starten vanaf 1 augustus 2012 en de oprichting van de samenwerkingsverbanden moet uiterlijk 1 november 2012 zijn gerealiseerd. Zij moeten een ondersteuningsplan opstellen voor 1 mei 2013. Vanaf 1 augustus 2013 vervalt de landelijke indicatiestelling en zal het nieuwe stelsel volledig in werking treden. Hiermee is er voor de samenwerkingsverbanden de benodigde voorbereidingstijd.

Neem maatregelen om de deskundigheid van aankomend en zittend personeel te verbeteren, vooral in het regulier voortgezet onderwijs.
Het Actieplan Leraar 2020 benoemt op diverse plaatsen het belang van het leren omgaan met verschillen. Schoolbesturen kunnen de middelen die in dit kader ter beschikking komen, benutten om hun lerarenteams hierin te scholen. De Onderwijsraad stelt dat professionalisering bij een majeure stelselherziening als passend onderwijs niet kan en mag worden overgelaten aan het veld. Tegelijkertijd is het van belang schoolbesturen in positie te houden waar het gaat over een taak die primair hun verantwoordelijkheid is. Om balans te houden tussen de verantwoordelijkheid op landelijk niveau en het niveau van de schoolbesturen, worden de investeringen aan schoolbesturen beschikbaar gesteld via de prestatiebox, zodat zij volledige bestedingsvrijheid hebben en zelf op maat kunnen bepalen hoe het geld wordt ingezet. Op landelijk niveau worden in de bestuursakkoorden prestatieafspraken gemaakt om focus aan te brengen en om de resultaten te monitoren. Bij de prestatieafspraken wordt conform de aanbeveling van de raad onderscheid naar sectoren

gemaakt, omdat tussen de sectoren en in geval van voortgezet onderwijs ook tussen de schoolsoorten, inderdaad verschillen in de ondersteuningsbehoefte zijn. De prestatieafspraken hebben onder andere betrekking op een verhoging van het percentage docenten dat kan omgaan met verschillen en op het verbeteren van de tevredenheid over de begeleiding van beginnende leraren. Daarnaast worden voor de kwaliteitsverbetering op de korte termijn afspraken gemaakt met de lerarenopleidingen met betrekkenheid van het afnemend veld en zijn in 2016 de kennisbases in de lerarenopleidingen ingevoerd. Dit zorgt ervoor dat nieuw instromende docenten van meet af aan beter toegerust zijn. Bekend is dat de behoefte van scholen ten aanzien van professionalisering vooral uitgaat naar teamgerichte en langdurige begeleiding. De nauwere samenwerking en expertise-uitwisseling tussen speciaal en regulier onderwijs in het kader van de invoering van deze wet biedt hierin kansen, bijvoorbeeld door het tijdelijk of structureel inzetten van ambulante begeleiders die leraren en teams beter kunnen leren omgaan met verschillen.

De positie van ouders verdient versterking.

Om de positie van ouders te verbeteren, doet de Onderwijsraad drie concrete voorstellen: maak een tijdelijke plaatsing van een leerling op een school mogelijk indien de toelatingsbeslissing nog niet is genomen bij de start van het schooljaar, maximeer de beslistermijn over toelating tot 10 weken en richt een medezeggenschapsraad op het niveau van het samenwerkingsverband in.

Deze drie voorstellen van de Onderwijsraad zijn overgenomen en verwerkt in het wetsvoorstel en in de toelichting daarop.

De Onderwijsraad adviseert een toetsingskader te maken op grond waarvan het referentiekader passend onderwijs kan worden beoordeeld.

Bij de start van de ontwikkeling van het referentiekader is geen programma van eisen opgesteld. Daarom stelt de raad de vraag of het referentiekader van voldoende kwaliteit is en of het referentiekader voldoende waarborgt dat de school die de meeste speciale ondersteuning levert ook de meeste middelen voor extra ondersteuning ontvangt. Het referentiekader bevat een set aan handreikingen voor de toewijzing van ondersteuning, de verdeling van middelen voor extra ondersteuning, de invulling van de zorgplicht en de juridische vormgeving van de samenwerkingsverbanden. Bij de uitwerking van het referentiekader wordt bekeken op welke manier wordt gewaarborgd dat de school die de meeste leerlingen die ondersteuning behoeven opvangt, ook de meeste middelen voor extra ondersteuning ontvangt.

Neem de onduidelijkheid over het zorgprofiel weg.

De Onderwijsraad adviseert om in de toelichting bij het wetsvoorstel uit te leggen wat met een zorgprofiel van de school wordt bedoeld. De raad duidt hierbij vooral op de functie van het zorgprofiel en de rol die het speelt bij de toekenning van de middelen voor extra ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband aan de scholen.

Het zorgprofiel (nu: schoolondersteuningsprofiel) is zowel in de wet als in de toelichting daarop opgenomen. Uitgelegd is dat het schoolondersteuningsprofiel inzicht biedt voor ouders in de voorzieningen voor extra ondersteuning op de school. Het ondersteuningsprofiel van een school maakt onderdeel uit van het geheel van de voorzieningen voor extra ondersteuning binnen en tussen de scholen in een samenwerkingsverband.

Bovenregionale ondersteuning moet gewaarborgd blijven.

Enkele scholen in Nederland hebben een zeer gespecialiseerd ondersteuningsaanbod en moeten volgens de Onderwijsraad op een bovenregionaal niveau aanwezig blijven. Ook moet er aandacht zijn voor de manier

waarop het voor deze scholen mogelijk kan worden gemaakt om mee te doen in meerdere samenwerkingsverbanden. Scholen die een bovenregionale functie hebben vanwege een specifieke expertise, kunnen in het nieuwe stelsel, net als nu, leerlingen vanuit het gehele land toelaten. Het samenwerkingsverband van waaruit de leerling afkomstig is, draagt dan de middelen voor extra ondersteuning over aan de betreffende school met de bovenregionale functie. In het wetsvoorstel is geregeld dat deze scholen bestuurlijk kunnen aansluiten bij een samenwerkingsverband waarin deze scholen geen (neven)vestigingen hebben. Reden hiervoor kan bijvoorbeeld zijn dat het samenwerkingsverband in het voedingsgebied ligt van de school.

Het handelingsplan zou een onderdeel moeten worden van het ontwikkelingsperspectief.

De school en leerling hebben met het opstellen van een ontwikkelingsperspectief scherper in beeld waar naartoe gewerkt moet worden en aan welke instroomeisen de leerling te zijner tijd moet voldoen om succesvol te zijn in het vervolgonderwijs. Het ontwikkelingsperspectief biedt school, ouders en inspectie houvast bij het reflecteren op de gerealiseerde opbrengsten. Meer dan het tot nu toe verplichte handelingsplan past het ontwikkelingsperspectief in de huidige visie op het verbeteren van de leerresultaten en het vergroten van de opbrengstgerichtheid van scholen. Handelingsplanning kan daarbij als een instrument om het «hoe» te beschrijven, behulpzaam zijn.

Geef een nadere toelichting over hoe het wetsvoorstel er aan bijdraagt dat er minder middelen voor leerlingenvervoer nodig zijn.

Naar aanleiding van deze aanbeveling is in de toelichting opgenomen dat als gevolg van de invoering van passend onderwijs het aantal vervoersbewegingen de komende jaren naar verwachting afneemt. Dit komt door een betere spreiding van voorzieningen voor leerlingen met een handicap, bijvoorbeeld door specifieke voorzieningen binnen het regulier onderwijs in te richten.

Breng het lwoo en het pro ook onder bij de nieuwe toewijzingssystematiek voor middelen voor extra ondersteuning.

Vooralsnog blijft de huidige systematiek van toewijzing voor lwoo en pro ongewijzigd en maakt het geen onderdeel uit van het wetsvoorstel passend onderwijs. Er vindt overleg plaats met de vo-raad en de aoc-raad over een nieuw stelsel voor lwoo en pro.

Het moet mogelijk zijn om correcties uit te voeren op de financiële gevolgen van de verevening wanneer er duidelijk aanwijsbare regionale verschillen zijn tussen regio's.

Door de ECPO is een onderzoek uitgevoerd naar de verschillen tussen regio's in het kader van de vorming van regionale netwerken passend onderwijs. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat er geen aanwijsbare redenen zijn waarom in de ene regio meer speciaal onderwijs nodig zou zijn dan in de andere regio. Er zijn wel verschillen als het gaat om sociaal-economische status. Echter dit wordt gecompenseerd in het achterstandenbeleid: de gewichtenregeling in het primair onderwijs en het leerplusarrangement in het voortgezet onderwijs.

Het inspectiekader passend onderwijs moet recht doen aan regionale variëteit en het moet aandacht hebben voor de kwaliteit van de speciale ondersteuning.

In het wetsvoorstel is geregeld dat samenwerkingsverbanden zich moeten verantwoorden over de beoogde en de behaalde resultaten. Bij de uitwerking van het toezichtkader passend onderwijs houdt de inspectie

rekening met verschillen tussen samenwerkingsverbanden en keuzes die worden gemaakt in het samenwerkingsverband.

Zorg voor een zorgvuldig implementatieproces.

Op de verdere uitwerking van passend onderwijs zal in samenwerking met de organisaties door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap regie worden gevoerd. Hierbij wordt wel aan de schoolbesturen ruimte gegeven om zelf invulling te geven aan passend onderwijs. Belangrijke onderdelen van het invoeringstraject zijn de ondersteuning van samenwerkingsverbanden door regioadviseurs bij de vorming van een rechtspersoon, het uitwerken en verspreiden van het referentiekader, het voorkomen van verdere groei van het speciaal onderwijs, de professionalisering van leraren en de informatievoorziening over de wetgeving en de veranderde bekostiging.

Mijlpalen in de verdere uitwerking zijn dan dat de samenwerkingsverbanden voor 1 november 2012 zijn ingericht en dat de zorgplicht vanaf 1 augustus 2013 in werking zal treden.

Pas het wetsvoorstel op onderdelen aan.

Ten aanzien van het ontwikkelingsperspectief adviseert de raad: neem in de wet op dat ouders overeenstemming moeten bereiken en vervoeg de termijn van het opstellen ervan naar vier weken.

De school moet met de ouders overleg voeren over het ontwikkelingsperspectief. De school heeft de professionaliteit om het ontwikkelingsperspectief te bepalen en vast te stellen. De termijn hiervoor is 6 weken.

Regel besluitprocedures op het niveau van het samenwerkingsverband; besteed daarbij aandacht aan rechtsbescherming van de minderheid binnen de aangesloten bevoegde gezagsorganen. De Onderwijsraad adviseert in de wet een regeling op te nemen die duidelijke besluitvorming waarborgt en recht doet aan de verschillende belangen. De besluitvormingsregels dienen in ieder geval duidelijkheid te verschaffen wanneer er sprake is van een meerderheid.

De wijze van besluitvorming in het samenwerkingsverband wordt aan de bevoegde gezagsorganen die gezamenlijk dat samenwerkingsverband vormen, overgelaten. In de statuten kunnen zij de wijze van besluitvorming regelen, maar ook hoe om te gaan met geschillen. Er zullen modellen voor besluitvormingsprocedures in het referentiekader worden opgenomen.

Geef de toepasselijkheid van de Wet goed bestuur voor wat betreft de scheiding van intern toezicht en bestuur een facultatief karakter.

Dit advies is niet overgenomen. De situatie in het samenwerkingsverband onderscheidt zich naar mijn mening in dit opzicht niet van die van het regionaal expertisecentrum. De bepalingen over het interne toezicht zijn nu ook van toepassing van de regionale expertisecentra.

Regel medezeggenschap over besluiten op het niveau van het samenwerkingsverband vanuit de aangesloten bevoegde gezagsorganen.

In het wetsvoorstel wordt, conform deze aanbeveling, geregeld dat er een medezeggenschapsraad (ondersteuningsplanraad) op het niveau van het samenwerkingsverband moet worden ingesteld voor medezeggenschap op het ondersteuningsplan. Deze ondersteuningsplanraad wordt samengesteld met vertegenwoordigers uit de medezeggenschapsraden van de aangesloten scholen. Daarnaast is er een medezeggenschapsraad voor het personeel van het samenwerkingsverband.

De Onderwijsraad bepleit dat een onderwijsinstelling die onder de WEB valt ook een onderwijskundig rapport van een leerling uit het vso krijgt.

Deze maatregel is reeds opgenomen in wetsvoorstel 32 176 (zie de voorgestelde wijziging van artikel 43 WEC in Kamerstukken I 2010/11, 32 176, nr. A).

Regel dat een residentiële instelling invloed heeft op de noodzaak tot toelating tot het (v)so.

In het wetsvoorstel is geregeld dat de indicatie die vanuit de (residentiële) instelling aan de leerling wordt gegeven voor behandeling in de instelling ook de indicatie is voor het samenwerkingsverband om de leerling toelaatbaar te verklaren tot het (voortgezet) speciaal onderwijs.¹

16. Advies College bescherming persoonsgegevens

Op 9 juni 2011 heeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP) advies uitgebracht over het wetsvoorstel. Hierna wordt op de verschillende onderdelen van het advies ingegaan.

A. Het CBP adviseert in de toelichting per verwerking van persoonsgegevens in het kader van passend onderwijs nader te specificeren welke persoonsgegevens verwerkt worden en daarbij te motiveren waarom deze persoonsgegevens noodzakelijk zijn voor het doel van die verwerking. Naar aanleiding van deze opmerking is paragraaf 11 van de toelichting aangevuld.

B. Het CBP adviseert een drietal verwerkingen te noemen in paragraaf 11 van de toelichting en, voor zover nog niet opgenomen, toe te lichten wat de wettelijke grondslag voor deze verwerkingen is. Het gaat hierbij om het afstemmen door de school met gemeente en/of (jeugd)zorg met betrekking tot een specifieke leerling met extra ondersteuningsbehoefte, het door een samenwerkingsverband uitbesteden van de taak om extra ondersteuning vast te stellen (verstrekking aan pcl, zat, zorgmakelaar) en verstrekking van gegevens aan een commissie van onderzoek. Dit advies is gevolgd.

C. Het CBP adviseert ten aanzien van scholen te motiveren waarom «de realisatie van passend onderwijs voor zorgleerlingen» een «gerechtvaardigd belang» is als bedoeld in artikel 8, onderdeel f, Wbp en toe te lichten wiens gerechtvaardigd belang dat is.
Scholen krijgen met dit wetsvoorstel verschillende taken, die er op gericht zijn om passend onderwijs te realiseren voor leerlingen:

- het aanbieden van een plaats in het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven en die worden aangemeld, hetzij op de school van aanmelding hetzij op een andere school (de zorgplicht);
- het geven van individuele begeleiding aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven, afgestemd op hun behoefte;
- het aanbieden van een plaats op een andere school, voordat een leerling wordt verwijderd.

Het is een gerechtvaardigd belang van scholen dat zij persoonsgegevens van deze leerlingen kunnen verwerken voor zover zij nodig zijn om deze wettelijke taken goed uit te voeren.

D. Het CBP adviseert om de gegeven grondslag voor de verwerking van (niet bijzondere) persoonsgegevens door samenwerkingsverbanden nader te beschouwen en indien van toepassing in de memorie van toelichting per verwerking te motiveren wat de grondslag is.
Naar aanleiding van deze opmerking is de memorie van toelichting aangevuld. Naast artikel 8, onder e, Wbp is als grondslag tevens genoemd artikel 8, onder f, Wbp. Eerstgenoemde grondslag is aan de orde wanneer het samenwerkingsverband leerlingen beoordeelt met betrekking tot de toelaatbaarheid tot het (voortgezet) speciaal onderwijs en het speciaal

¹ Zie het voorgestelde artikel 40, twaalfde lid, WEC.

basisonderwijs. De toelaatbaarverklaring is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, en het samenwerkingsverband is in zoverre een bestuursorgaan. Voor de andere taken waarbij persoonsgegevens (kunnen) worden verwerkt – het adviseren van het bevoegd gezag over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen en het toekennen van middelen voor extra ondersteuning en -voorzieningen aan scholen – geldt dat de verwerking geschiedt voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van het samenwerkingsverband (artikel 8, onder f, Wbp). Het gaat immers om de uitvoering van wettelijke taken die aan het samenwerkingsverband zijn opgedragen.

E. Het CBP adviseert om de grondslag voor de verwerking van gezondheidsgegevens door samenwerkingsverbanden nader te beschouwen. Naar aanleiding van deze opmerking is in het wetsvoorstel een grondslag opgenomen voor de verwerking van gezondheidsgegevens met betrekking tot leerlingen door het samenwerkingsverband (de artikelen 18a, dertiende lid, WPO en 17a, veertiende lid, WVO). In verband met de vereisten in de Wbp van doelbinding, proportionaliteit en subsidiariteit is daarbij bepaald dat het samenwerkingsverband slechts bevoegd is gezondheidsgegevens te verwerken, voor zover dit noodzakelijk is voor de uitoefening van de volgende, wettelijke, taken van het samenwerkingsverband: het beoordelen van de toelaatbaarheid van leerlingen tot het (voortgezet) speciaal onderwijs en het speciaal basisonderwijs, het adviseren van het bevoegd gezag over de ondersteuningsbehoefte van een leerling en het toekennen van onderwijsmiddelen voor extra ondersteuning en -voorzieningen aan scholen in het samenwerkingsverband. Deze taakuitvoering is voor de verwezenlijking van passend onderwijs voor de betrokken leerlingen van zeer groot belang. De verwerking van gezondheidsgegevens zoals hier bedoeld, is daarmee noodzakelijk met het oog op een zwaarwegend algemeen belang als bedoeld in artikel 23, eerste lid, onder e, Wbp. Conform artikel 23, derde lid, Wbp zal van deze gegevensverwerking een melding worden gedaan bij de Europese Commissie.

Met het oog op de passende waarborgen die op grond van artikel 23, eerste lid, onder e, Wbp moeten worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, is verder in het wetsvoorstel bepaald dat het samenwerkingsverband de gezondheidsgegevens niet mag verstrekken aan derden, behalve aan het bevoegd gezag van de betrokken school waar de leerling is aangemeld of ingeschreven. De achtergrond van deze uitzondering voor het bevoegd gezag is dat een samenwerkingsverband door onderzoek van een leerling de beschikking kan krijgen over aanvullende (gezondheids)gegevens, die relevant zijn voor de door de school aan de leerling te geven begeleiding. Ook wordt bepaald dat het samenwerkingsverband er voor zorg draagt dat de gegevens worden bewaard op een plaats die uitsluitend toegankelijk is voor het samenwerkingsverband en de deskundigen die betrokken zijn bij de beoordeling van de toelaatbaarheid, en wordt de bewaartermijn van deze gegevens geregeld.

F. Het CBP adviseert in de memorie van toelichting te verwijzen naar de betreffende artikelen uit de Wbp die zien op proportionaliteit van de gegevensverwerkingen ten aanzien van leerlingen, de bewaartermijn, beveiligingsmaatregelen en de uitoefening van rechten (zoals inzage en correctie) door ouders en leerlingen. Verder adviseert het CBP toe te lichten op welke wijze scholen en samenwerkingsverbanden inhoud geven aan hun verplichtingen uit hoofdstuk 5 Wbp en welke voorzieningen zijn getroffen met betrekking tot de rechten van betrokkenen uit hoofdstuk 6 Wbp.

Naar aanleiding van het eerste advies zijn de desbetreffende artikelen uit de Wbp in de toelichting vermeld. Naar aanleiding van het tweede advies wordt het volgende opgemerkt. Wanneer een leerling wordt verwezen

naar bijvoorbeeld het speciaal basisonderwijs of naar het (voortgezet) speciaal onderwijs beoordeelt het samenwerkingsverband of de leerling toelaatbaar is. Om deze taak te kunnen verrichten, verwerkt het samenwerkingsverband persoonsgegevens. Net als bij bijvoorbeeld het onderwijskundig rapport dat door een school over een leerling wordt opgesteld, geldt ook voor deze gegevens dat ouders inzage- en correctierecht hebben. Dat betekent dat het samenwerkingsverband op verzoek van de ouders van de leerling van wie de persoonsgegevens zijn gebruikt, inzage zal bieden in het dossier en gelegenheid zal geven voor correctie van onjuiste gegevens. Ook voor scholen geldt dat zij persoonsgegevens verwerken bij de beslissing of een leerling wordt toegelaten tot de school en wanneer een leerling specifieke begeleiding of een aangepaste leeromgeving nodig heeft. Het gaat dan om gegevens met als doel om aan de leerling een passend onderwijsprogramma te kunnen bieden. De school zal de gegevens bewaren in de leerlingadministratie en op verzoek van de ouders gelegenheid geven voor inzage en correctie.

17. Algemene Rekenkamer

Op grond van artikel 96 van de Comptabiliteitswet 2001 is over het wetsvoorstel overleg gevoerd met de Algemene Rekenkamer. Bij brief van 24 oktober 2011 heeft de Algemene Rekenkamer gereageerd op het wetsvoorstel.

De Algemene Rekenkamer constateert dat zij controlerechten krijgt bij de samenwerkingsverbanden, op grond van artikel 91, eerste lid, aanhef en onder d, van de Comptabiliteitswet. Ook constateert de Algemene Rekenkamer dat met het wetsvoorstel het toezicht op de samenwerkingsverbanden wettelijk wordt geregeld. Dit is volgens de Algemene Rekenkamer een verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarin de inspectie formeel niet bevoegd is om toezicht te houden op de samenwerkingsverbanden in het primair en voortgezet onderwijs. De precieze invulling van het toezicht op de samenwerkingsverbanden dient nog wel nadere invulling te krijgen in het toezichtkader passend onderwijs. De Algemene Rekenkamer wijst op de bestuurlijke bevoegdheden die de samenwerkingsverbanden krijgen en merkt deze verbanden aan als zelfstandige bestuursorganen. De Algemene Rekenkamer is van mening dat bij het wetsvoorstel expliciet zou moeten worden toegelicht waarom de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, die in algemene zin de sturings-, toezicht- en verantwoordingsrelatie tussen zbo en minister regelt, voor de samenwerkingsverbanden niet van toepassing is.

Naar aanleiding hiervan wordt opgemerkt dat de samenwerkingsverbanden niet onder de werking van de Kaderwet worden gebracht omdat de aspecten sturing, toezicht en verantwoording al uitputtend zijn geregeld in de bepalingen die dit wetsvoorstel toevoegt aan de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op het onderwijstoezicht. Meer specifiek gaat het om:

- het inspectietoezicht op de samenwerkingsverbanden;
- de financiële verantwoording van de samenwerkingsverbanden aan de minister (jaarverslag);
- de bevoegdheid van de minister om een aanwijzing te geven aan het samenwerkingsverband of een bekostigingssanctie op te leggen, indien is voldaan aan de daarvoor geldende voorwaarden;
- de bevoegdheid van de minister om de noodzakelijke voorzieningen te treffen, indien het samenwerkingsverband zijn taak ernstig verwaarloost, en
- de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften vast te stellen voor de samenwerkingsverbanden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A, artikel II, onderdeel A, artikel III, onderdeel A, artikel V, onderdeel A en artikel VI, onderdeel A (artikel 1 WPO, artikel 1 WEC, artikel 1 WVO, artikel 1 WMS en artikel 1 WOT)

De begripsbepalingen van de WPO, WEC, WVO, WMS en WOT worden gewijzigd naar aanleiding van het vervallen van de leerlinggebonden financiering, de opheffing van de regionale expertisecentra alsmede de vorming van de nieuwe samenwerkingsverbanden en instellingen voor cluster 2. Aan de WPO, WEC en WVO wordt een begripsbepaling van schoolondersteuningsprofiel toegevoegd: de beschrijving van de voorzieningen die zijn getroffen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven. Hierbij gaat het om zowel de ondersteuning die de school zelf kan bieden als de gespecialiseerde ondersteuning die zij met hulp van het samenwerkingsverband kan verzorgen.

Artikel I, onderdeel B (artikel 8 WPO)

Dit onderdeel vervangt het begrip «leerlingen die extra zorg behoeven» door «leerlingen die extra ondersteuning behoeven». Het gaat om dezelfde groep leerlingen als waarop de activiteiten van het samenwerkingsverband gericht zijn (artikel 18a) en waarvoor de zorgplicht geldt (artikel 40). Zie nader paragraaf 2.1 van het algemeen deel. Ook bepaalt dit onderdeel dat het bevoegd gezag de begeleiding van de leerling zo nodig afstemt met zorginstaties, en ten minste eenmaal in de 4 jaar een schoolondersteuningsprofiel vast stelt.

Artikel I, onderdeel C (artikel 9 WPO)

In het zesde lid van artikel 9 WPO is geregeld dat wanneer de kerndoelen niet kunnen worden toegepast voor een LGF-leerling of een visueel gehandicapte leerling, in het handelingsplan wordt aangegeven wat de reden daarvan is en welke vervangende onderwijsdoelen worden gehanteerd. Naar aanleiding van het vervallen van leerlinggebonden financiering en de vervanging van het handelingsplan door het ontwikkelingsperspectief is deze bepaling aangepast.

Artikel I, onderdeel D, en artikel III, onderdeel F (artikel 12 WPO en artikel 24 WVO)

Artikelen 12 WPO en 24 WVO bepalen dat het schoolplan de voorzieningen omschrijft die zijn getroffen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en voor LGF-leerlingen. Omdat de leerlinggebonden financiering vervalt en er een schoolondersteuningsprofiel komt waarin de voor zorgleerlingen beschikbare voorzieningen worden omschreven, worden deze bepalingen aangepast.

Artikel I, onderdeel E, artikel II, onderdeel H en artikel III, onderdeel G (artikel 13 WPO, artikel 22 WEC en artikel 24a WVO)

Deze onderdelen regelen dat in de schoolgids informatie wordt opgenomen over het samenwerkingsverband waarbij het bevoegd gezag is aangesloten en over de wijze waarop de ondersteuning voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven wordt vormgegeven.

Artikel I, onderdeel F (artikel 14 WPO)

Nu de permanente commissie leerlingenzorg niet langer verplicht wordt gesteld in het PO, vervalt de verwijzing naar die commissie in artikel 14.

Artikel I, onderdelen G, H en I en artikel III, onderdelen H, I en J (artikelen 17a, 17b en 17c WPO en 24d, 24e en 24e1 WVO)

De voorgestelde wijzigingen in de artikelen 17a, 17b en 17c WPO en 24d, 24e en 24e1 WVO regelen de verplichte scheiding tussen toezicht en bestuur ook voor het samenwerkingsverband.

Artikel I, onderdeel J (artikel 18 WPO)

Het artikel met betrekking tot de huidige samenwerkingsverbanden weer samen naar school komt te vervallen. Omdat in het schooljaar 2012–2013 deze samenwerkingsverbanden nog actief zijn, dient het artikel in dat schooljaar nog van kracht te blijven. Omdat de inwerkingtreding van het artikel over de nieuwe samenwerkingsverbanden wordt voorzien per 1 augustus 2012, is ervoor gekozen om artikel 18 niet te vervangen, maar de oude en nieuwe samenwerkingsverbanden te regelen in aparte artikelen (18 en 18a).

Artikel I, onderdeel K (artikel 18a WPO)

Dit onderdeel regelt de taken, samenstelling en rechtsvorm van het samenwerkingsverband, alsmede de aansluitingsplicht van het bevoegd gezag. Een nadere toelichting wordt gegeven in paragraaf 2.2 van het algemeen deel.

Het bevoegd gezag is voor elke vestiging (hoofdvestiging of nevenvestiging) aangesloten bij het samenwerkingsverband van het gebied waarin de desbetreffende vestiging is gelegen. Opgemerkt wordt dat in artikel 18a de termen «scholen, bedoeld in de vorige volzin» (tweede lid) en «scholen, bedoeld in het tweede lid» zowel de WPO-scholen als de WEC-scholen van het samenwerkingsverband aanduiden, en dat vestigingen van scholen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs alleen zijn aangesloten voor zover daaraan speciaal onderwijs wordt verzorgd.

Artikel I, onderdelen L tot en met S (artikel 19 t/m 28 WPO)

De bepalingen omtrent het ondersteuningsplan zijn opgenomen in het nieuwe artikel 18a. In verband daarmee komt artikel 19 te vervallen. Bij het oprichten van de privaatrechtelijke rechtspersonen die de nieuwe samenwerkingsverbanden zijn, worden statuten opgesteld. Hierin worden voorschriften opgenomen die de basis van de samenwerking tussen de bevoegde gezagsorganen vormen. Hierin kan ook worden geregeld hoe er met eventuele geschillen in het samenwerkingsverband wordt omgegaan. In verband daarmee komen de artikelen 20 (reglement samenwerkingsverband) en 22 (geschillencommissie samenwerkingsverbanden) te vervallen.

De taken van de centrale dienst ten behoeve van de samenwerkingsverbanden vervallen. Naar aanleiding daarvan vervalt de verplichte aansluiting van bevoegde gezagsorganen bij de centrale dienst (artikel 21).

Artikelen 23 tot en met 28 hebben betrekking op de permanente leerlingenzorg en de regionale verwijzingscommissies en komen te vervallen.

Artikel I, onderdeel T (artikel 40 WPO)

Het *tweede lid* regelt dat de aanmelding voor toelating schriftelijk gebeurt. Dit sluit aan bij de huidige praktijk waarbij scholen aan ouders een inschrijfformulier voorleggen. Tevens wordt bepaald dat de aanmelding van een leerling zo veel mogelijk minimaal 10 weken voorafgaand aan de gewenste toelatingsdatum gebeurt. Dit om het bevoegd gezag in staat te stellen de procedure zorgvuldig en tijdig te kunnen afronden. Tenslotte is nog bepaald dat het bevoegd gezag de ouders vraagt aan te geven of de leerling ook reeds is aangemeld bij een andere school en zo ja, bij welke andere school. Hiermee kan worden voorkomen dat (bij aanmelding op verschillende scholen) verschillende scholen ieder voor zich moeten onderzoeken welke begeleiding een aangemelde leerling die behoefte heeft aan extra ondersteuning, nodig heeft.

Het *derde lid* bepaalt dat het bevoegd gezag de ondersteuningsbehoefte van aangemelde leerlingen onderzoekt, en daarbij ouders om gegevens kan vragen waaruit die ondersteuningsbehoefte blijkt.

In het *vierde lid* is de verplichting van het bevoegd gezag vastgelegd om (zorg)leerlingen die niet kunnen worden toegelaten tot de school een plaats op een andere school aan te bieden, na overleg met ouders en rekening houdend met de ondersteuningsbehoefte van de leerling en de schoolondersteuningsprofielen van de betrokken scholen (de school van aanmelding en de school waarnaar wordt verwezen). In paragraaf 2.1 van het algemeen deel is hier uitgebreid op ingegaan.

In het *vijfde lid* is geregeld wanneer de zorgplicht niet aan de orde is. Dat is onder meer het geval indien de ouders weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs aan de school respecteren dan wel onderschrijven.

In het *zesde lid* is voor toelatingsbeslissingen een beslistermijn van 6 weken, te verlengen met maximaal 4 weken, geregeld.

Het *zevende lid* regelt de tijdelijke plaatsing van leerlingen. Tijdelijke plaatsing is alleen aan de orde bij leerlingen die niet reeds op een andere school voor basisonderwijs of speciaal onderwijs zijn ingeschreven (eerste aanmelding) en waarvoor de toelatingsbeslissing nog niet is genomen bij de aanvang van het schooljaar.

Het *achtste lid* stelt als voorwaarde voor toelating tot een speciale school voor basisonderwijs dat het samenwerkingsverband de leerling toelaatbaar heeft verklaard tot het onderwijs aan de speciale scholen voor basisonderwijs in het samenwerkingsverband.

Het *negende lid* is overeenkomstig het huidige vierde lid, tweede volzin, van artikel 40.

Het *tiende lid* past de procedure voor verwijdering van leerlingen in die zin aan, dat bevoegd gezag in alle gevallen een nieuwe school voor de leerling dient te vinden, voordat kan worden overgegaan tot definitieve verwijdering. Dit is conform de verwijderingsprocedure in het voortgezet onderwijs.

Het *elfde lid* is overeenkomstig het huidige zesde lid van artikel 40.

Artikel I, onderdeel U, artikel II, onderdeel V en artikel III, onderdeel K (artikel 40a WPO, artikel 41a WEC en artikel 26 WVO)

In de plaats van het handelingsplan komt het ontwikkelingsperspectief. Dit wordt geregeld in deze onderdelen. Niet voor alle leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben heeft een ontwikkelingsperspectief te worden opgesteld. Het gaat alleen om leerlingen die een afwijkend onderwijsprogramma volgen in het regulier basisonderwijs of regulier voortgezet onderwijs, om leerlingen die praktijkonderwijs volgen en om leerlingen die (voortgezet) speciaal onderwijs volgen.

Artikel I, onderdeel V en artikel II, onderdeel S (artikelen 40c WPO en 40a WEC)

Deze onderdelen voegen aan de WPO en WEC een schorsingsregeling toe die overeenkomt met de, reeds bestaande, schorsingsregeling voor het voortgezet onderwijs (artikel 13 Inrichtingsbesluit WVO). Zie nader paragraaf 2.1 van het algemeen deel.

Artikel I, onderdeel W (artikel 43 WPO)

Artikel 43 over het onderwijskundig rapport ten behoeve van de permanente commissie leerlingenzorg of de commissie voor de indicatiestelling komt met de opheffing van deze commissies te vervallen.

Artikel I, onderdeel X (artikel 63 WPO)

In het huidige artikel 63, tweede lid, is een termijn bepaald voor de beslissing door het bevoegd gezag van een bijzondere school over toelating van een LGF-leerling. Deze specifieke termijn kan vervallen nu in het nieuwe vijfde lid van artikel 40 een algemene termijn voor toelatingsbeslissingen is opgenomen, die voor zowel openbare als bijzondere scholen geldt.

Het nieuwe vierde lid van artikel 63 regelt dat het bevoegd gezag van een bijzondere school een aanmelding buiten behandeling kan laten wanneer de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanmelding of de voorbereiding van de toelatingsbeslissing, mits de ouders in de gelegenheid zijn gesteld om de aanmelding binnen een door het bevoegd gezag gestelde termijn aan te vullen. Ook regelt het nieuwe vierde lid dat de beslistermijn wordt opgeschort indien sprake is van aanvulling van de aanmelding en dat ouders in kennis worden gesteld van een buitenbehandelingstelling. Hiermee wordt aangesloten bij de voorschriften die voor het openbaar onderwijs gelden op grond van de Algemene wet bestuursrecht. De aanvulling en buitenbehandelingstelling van ongenoegzame aanvragen (in dit geval aanmeldingen) en de opschorting van de beslistermijn gedurende de aanvulling van een aanvraag (aanmelding) is geregeld in de artikelen 4:5 en 4:15 Awb.

Artikel I, onderdeel Y (artikel 68 WPO)

De voorgestelde wijzigingen in artikel 68 houden verband met het feit dat de bekostiging voor ondersteuningsvoorzieningen niet langer wordt toegekend aan de centrale dienst, maar aan het samenwerkingsverband.

Artikel I, onderdelen Z en AA (artikelen 70a en 70b WPO)

Nu in dit wetsvoorstel een nieuwe inrichting van de ondersteuningsstructuur wordt voorgesteld, kunnen artikelen die betrekking hebben op leerlinggebonden financiering (de artikelen 70a en 70b WPO) komen te vervallen.

Artikel I, onderdeel BB (artikel 113 WPO)

Dit betreft een technische wijziging. Nu het samenwerkingsverband bekostiging gaat ontvangen, is het niet langer noodzakelijk om in artikel 113 een verwijzing op te nemen.

Artikel I, onderdelen DD, EE en KK (artikelen 118, 118a en 134 WPO)

In de artikelen 118 en 118a wordt de bekostiging voor de materiële instandhouding van het samenwerkingsverband geregeld. Inhoudelijk komt het eerste tot en met zevende lid van artikel 118 overeen met de nu geldende regeling voor de huidige bekostiging voor de materiële instandhouding van de samenwerkingsverbanden. Opgemerkt wordt dat met «scholen in het samenwerkingsverband» uitsluitend de scholen als bedoeld in de WPO worden aangeduid (basisscholen en speciale scholen voor basisonderwijs).

In het achtste lid van artikel 118 is geregeld dat naast de bekostiging die de samenwerkingsverbanden nu reeds ontvangen er nog een bekostiging voor de materiële instandhouding wordt toegekend. Deze bekostiging heeft een eigen berekeningsmaatstaf die in het negende lid is vastgelegd. Op grond van het tiende lid worden op laatstgenoemde bekostiging bedragen in mindering gebracht afhankelijk van het aantal leerlingen uit het samenwerkingsverband dat is ingeschreven op een school voor speciaal onderwijs of speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. De hoogte van dat bedrag is verder afhankelijk van de extra ondersteuning die de leerling nodig heeft (keuze uit 3 verschillende categorieën) en zoals die is overeengekomen binnen het samenwerkingsverband. Deze systematiek is niet van toepassing als het gaat om een leerling die is ingeschreven bij een instelling (cluster 1 en cluster 2). Het bedrag dat wordt toegekend aan de school voor speciaal onderwijs wordt door DUO rechtstreeks toegekend aan de school waar de leerling is ingeschreven en wordt dus zo in mindering gebracht op de bekostiging van het samenwerkingsverband. Dit om de lasten voor het samenwerkingsverband zoveel mogelijk te beperken.

Artikel I, onderdelen FF en II (artikelen 118b en 125a WPO)

De artikelen 118b en 125a regelen de wijze van bekostiging indien binnen het samenwerkingsverband meer leerlingen naar het speciaal onderwijs worden verwezen dan waarvoor bekostiging beschikbaar is. In die situatie wordt de bekostiging van alle scholen in het samenwerkingsverband (zowel WPO-scholen als WEC-scholen) verminderd op basis van het leerlingenaantal van de vestigingen van die scholen. Voor zover het betreft een vestiging van een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, worden alleen de leerlingen die speciaal onderwijs volgen op de betreffende vestiging in beschouwing genomen bij de vermindering van de bekostiging van de school.

Artikel I, onderdeel II (artikel 125b WPO)

Dit artikel regelt de overdracht van ondersteuningsbekostiging aan het speciaal onderwijs, voor zover het gaat om leerlingen die ná 1 oktober worden ingeschreven in het speciaal onderwijs. Voor leerlingen die op 1 oktober ingeschreven waren in het speciaal onderwijs, ontvangt de so-school de ondersteuningsbekostiging rechtstreeks van OCW. De regeling komt overeen met de bestaande regeling voor groei van het aantal leerlingen van speciale scholen voor basisonderwijs (de artikelen 20, eerste lid, onderdelen d en e, en 124 WPO).

Artikel I, onderdelen GG en HH (artikelen 124 en 125 WPO)

De wijzigingen in de artikelen 124 en 125 zijn technisch van aard en vloeien voort uit het feit dat het samenwerkingsverband (de rechtspersoon) de bekostiging ontvangt. Opgemerkt wordt dat met «scholen in het samenwerkingsverband» (artikel 124, tweede lid (nieuw) WPO)

uitsluitend de scholen als bedoeld in de WPO worden aangeduid (basisscholen en speciale scholen voor basisonderwijs).

Artikel I, onderdelen JJ en LL (artikelen 132 en 137 WPO)

De artikelen 132 en 137 hebben betrekking op de personeelsbekostiging van het samenwerkingsverband.

In het tweede lid van artikel 132 is geregeld dat naast de personeelsbekostiging die de samenwerkingsverbanden nu reeds ontvangen er nog een personeelsbekostiging wordt toegekend. Deze bekostiging heeft een eigen berekeningsmaatstaf die in het derde lid is vastgelegd. Een verschil met de huidige situatie is dat de landelijk gemiddelde gewogen leeftijd geen deel meer uitmaakt van de berekeningswijze. Het betreft hier een technische vereenvoudiging die budgetneutraal plaatsvindt, en dus geen bezuinigingsmaatregel. Op grond van het vierde lid worden op laatstgenoemde bekostiging bedragen in mindering gebracht afhankelijk van het aantal leerlingen uit het samenwerkingsverband dat is ingeschreven op een school voor speciaal onderwijs of speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. De hoogte van dat bedrag is verder afhankelijk van de extra ondersteuning die de leerling nodig heeft (keuze uit 3 verschillende categorieën) en zoals die is overeengekomen binnen het samenwerkingsverband. Deze systematiek is niet van toepassing als het gaat om een leerling die is ingeschreven bij een instelling (cluster 1 en cluster 2). Het bedrag dat wordt toegekend aan de school voor speciaal onderwijs wordt door DUO rechtstreeks toegekend aan de school waar de leerling is ingeschreven en wordt dus zo in mindering gebracht op de bekostiging van het samenwerkingsverband. Dit om de lasten voor het samenwerkingsverband zoveel mogelijk te beperken.

Artikel I, onderdeel MM en artikel III, onderdeel S (artikelen 148 WPO en 99 WVO)

De voorgestelde wijziging in artikel 148 regelt de bestedingsmogelijkheden van het samenwerkingsverband. Het is voor samenwerkingsverbanden mogelijk om de totaal beschikbare middelen voor ondersteuning in te zetten voor de benodigde ondersteuning (zowel lichte als zware ondersteuning). De besteding kan ook betrekking hebben op een vestiging van een school die valt buiten het gebied van het samenwerkingsverband (bijvoorbeeld een betaling aan een (v)so-school die niet binnen het eigen gebied ligt).

Artikel I, onderdelen NN, OO, PP en QQ en artikel III, onderdelen U, V, W en X (artikelen 163b, 163c, 164 en 164a WPO en 103g, 103h, 104 en 104a WVO)

De wijzigingen in de artikelen 163b en 164 WPO en de artikelen 103g en 104 WVO bieden de grondslag voor het geven van een aanwijzing aan of het geheel of gedeeltelijk opschorten of inhouden van de bekostiging van een samenwerkingsverband. De wijzigingen in de artikelen 164a WPO en 104a WVO bieden de mogelijkheid om maatregelen te treffen op verzoek of in overeenstemming met het samenwerkingsverband. De nieuwe artikelen 163c WPO en 103h WVO bepalen dat de minister voorzieningen kan treffen als het samenwerkingsverband zijn taken ernstig verwaarloost. Het derde lid voorziet in de mogelijkheid voorzieningen te treffen indien bijvoorbeeld het samenwerkingsverband niet tot stand komt omdat bevoegde gezagsorganen zich niet aansluiten dan wel geen rechtspersoon wordt gevormd. Het treffen van voorzieningen zal inhouden dat de minister een of meer personen zal aanwijzen die er voor zorgdragen dat de taken van het samenwerkingsverband alsnog naar behoren zullen worden verricht. De minister zal die taken niet zelf op zich nemen.

Artikel I, onderdelen RR, TT, UU, VV en WW (artikelen 171, 172, 173, 175, 183, 183a, 184 en 184a WPO)

De voorgestelde wijzigingen in de artikelen 171, 172, 173, 183, 183a, 184 en 184a zijn technisch van aard. Zij vloeien voort uit het feit dat het samenwerkingsverband bekostiging ontvangt.

Artikel I, onderdeel SS en artikel II, onderdeel TT (artikel 178a WPO en artikel 164a WEC)

Deze onderdelen bevatten technische wijzigingen met betrekking tot de verstrekking van leerlinggegevens aan de minister (Dienst Uitvoering Onderwijs), ten behoeve van opname in het basisregister onderwijs.

Artikel II, onderdeel A (artikel 1 WEC)

De begripsbepaling van «instelling» is aangevuld omdat de scholen voor dove en slechthorende kinderen en de scholen voor kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden worden omgevormd tot instellingen. Alle bepalingen die gelden voor een instelling cluster 1 gelden daardoor ook voor de instellingen cluster 2, tenzij anders geregeld.

Artikel II, onderdeel B (artikel 4 WEC)

De voorgestelde wijziging van het eerste lid beperkt de aanspraak op bekostiging van vervoerskosten, voor zover het betreft vso-leerlingen, tot die leerlingen die zijn aangewezen op ander vervoer dan openbaar vervoer of die niet zelfstandig met het openbaar vervoer kunnen reizen. De voorgestelde wijziging van het vijfde lid is een technische wijziging naar aanleiding van de opheffing van de regionale expertisecentra en commissies voor de indicatiestelling.

Artikel II, onderdeel C (artikel 8 WEC)

De wijziging in artikel 8 geeft een omschrijving van de instellingen van cluster 2.

Artikel II, onderdeel D (artikel 8a WEC)

De wettelijke taak van scholen om LGF-leerlingen ambulante te begeleiden, vervalt. In verband daarmee komt artikel 8a te vervallen.

Artikel II, onderdeel E (artikel 9 WEC)

In het huidige artikel 9 is de taak van een instelling cluster 1 beschreven. De voorgestelde wijziging betreft de uitbreiding van die taken naar instellingen cluster 2. Verder is een tweede lid toegevoegd waarin cluster 2 instellingen een taak krijgen scholen als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs of de Wet op het voortgezet onderwijs te ondersteunen door een gebarentolk. Aangezien over de uitwerking van deze taak nog overleg plaatsvindt is daarbij bepaald dat deze bepaling in werking zal treden op een bij ministeriële regeling nader te bepalen tijdstip.

Artikel II, onderdeel I (artikel 28a WEC)

Dit onderdeel regelt de aansluitingsplicht van bevoegde gezagsorganen van scholen behorend tot cluster 3 en 4 bij de samenwerkingsverbanden. Het bevoegd gezag is voor elke vestiging (hoofdvestiging of nevenvestiging) aangesloten bij het samenwerkingsverband waarin de desbetreffende vestiging is gelegen.

Artikel II, onderdelen J tot en met M (artikelen 28b t/m 28f WEC)

Deze onderdelen houden verband met de opheffing van de regionale expertisecentra, de commissies voor indicatiestelling en de ministeriële commissie voor de indicatiestelling. Omdat de artikelen 28b en 28c komen te vervallen, komt ook artikel 28f over de voorhangprocedure bij de algemene maatregel van bestuur vastgesteld krachtens die artikelen, te vervallen.

Artikel II, onderdelen N tot en met P (artikelen 28g, 28h en 28i WEC)

Met de regionale expertisecentra komen ook de bepalingen te vervallen die de scheiding tussen toezicht en bestuur verplicht stellen voor de regionale expertisecentra.

Artikel II, onderdeel R (artikel 40 WEC)

Het *eerste lid* van artikel 40 wordt technisch gewijzigd. Voor het nieuwe derde tot en met achttiende lid geldt het volgende.

Het *derde lid* regelt dat de aanmelding voor toelating schriftelijk gebeurt. Dit sluit aan bij de huidige praktijk waarbij scholen aan ouders een inschrijfformulier voorleggen. Tevens wordt bepaald dat de aanmelding van een leerling zo veel mogelijk minimaal 10 weken voorafgaand aan de gewenste toelatingsdatum gebeurt. Dit om het bevoegd gezag in staat te stellen de procedure zorgvuldig en tijdig te kunnen afronden. Tenslotte is nog bepaald dat het bevoegd gezag de ouders vraagt aan te geven of de leerling ook reeds is aangemeld bij een andere school en zo ja, bij welke andere school. Hiermee kan worden voorkomen dat (bij aanmelding op verschillende scholen) verschillende scholen ieder voor zich moeten onderzoeken welke begeleiding een aangemelde leerling die behoefte heeft aan extra ondersteuning, nodig heeft.

Het *vierde lid* bepaalt dat het bevoegd gezag de ondersteuningsbehoefte van aangemelde leerlingen onderzoekt, en daarbij ouders om gegevens kan vragen waaruit die ondersteuningsbehoefte blijkt.

In het *vijfde lid* is de verplichting van het bevoegd gezag vastgelegd om (zorg)leerlingen die niet kunnen worden toegelaten tot de school een plaats op een andere school aan te bieden, na overleg met ouders en rekening houdend met de ondersteuningsbehoefte van de leerling en de schoolondersteuningsprofielen van de betrokken scholen (de school van aanmelding en de school waarnaar wordt verwezen). In paragraaf 2.1 van het algemeen deel is hier uitgebreid op ingegaan.

In het *zesde lid* is geregeld wanneer de zorgplicht niet aan de orde is. Dat is onder meer het geval indien de ouders weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs aan de school respecteren dan wel onderschrijven.

In het *zevende lid* is voor toelatingsbeslissingen een beslistermijn van 6 weken, te verlengen met maximaal 4 weken, geregeld.

Het *achtste en negende lid* regelen detijdelijke plaatsing van leerlingen voor wie de toelatingsbeslissing bij de start van het schooljaar nog niet is genomen. Deze maatregel is alleen aan de orde bij zgn. eerste aanmelding. In het *speciaal onderwijs* gaat het daarbij om leerlingen die niet reeds op een andere school voor speciaal onderwijs of op een school voor basisonderwijs zijn ingeschreven. In het *voorgezet speciaal onderwijs* gaat het om leerlingen die niet reeds op een andere school voor voortgezet speciaal onderwijs of op een school voor voortgezet onderwijs zijn ingeschreven.

Het *tiende en twaalfde lid* stellen als voorwaarde voor toelating tot scholen behorend tot cluster 3 en 4, dat het samenwerkingsverband de

leerling toelaatbaar heeft verklaard tot het (voortgezet) speciaal onderwijs. Zie nader paragraaf 2.2 van het algemeen deel.

In het *elfde en dertiende lid* wordt geregeld welk samenwerkingsverband in welke situatie aangewezen is om de toelaatbaarheid van een leerling tot het (v)so te beoordelen.

In het *vijftiende lid* is geregeld dat de toelaatbaarheidsverklaring wordt gebonden aan een termijn en dat voor afloop van deze termijn wordt bezien of de leerling kan worden teruggeplaatst of overgeplaatst naar het regulier onderwijs. Zie nader paragraaf 2.2 van het algemeen deel. Het *zestiende lid* regelt dat voor (v)so-leerlingen die zijn geplaatst in een inrichting, accommodatie of residentiële instelling, geen toelaatbaarheidsverklaring als bedoeld in het tiende en twaalfde lid behoeft te worden verstrekt.

Het *zeventiende lid* is overeenkomstig het huidige vijfde lid, tweede volzin, van artikel 40.

Het *achttiende lid* past de procedure voor verwijdering van leerlingen in die zin aan, dat bevoegd gezag in alle gevallen een nieuwe school voor de leerling dient te vinden, voordat kan worden overgegaan tot definitieve verwijdering. Dit is conform de verwijderingsprocedure in het voortgezet onderwijs.

Het *negentiende lid* is overeenkomstig het huidige zevende lid van artikel 40.

Het *twintigste lid* is overeenkomstig het huidige negende lid van artikel 40.

Het *eenentwintigste lid* is overeenkomstig het huidige tiende lid van artikel 40.

Het *tweëntwintigste lid* bepaalt dat het vierde en vijfde lid niet van toepassing zijn op instellingen voor cluster 1 en 2. Achtergrond hiervan is dat deze instellingen geen deel uitmaken van de samenwerkingsverbanden waarbinnen afspraken worden gemaakt over de plaatsing van leerlingen die extra ondersteuning behoeven. De commissie van onderzoek beoordeelt of leerlingen in aanmerking komen voor het onderwijs van de instelling waarvoor toelating wordt verzocht (artikel 41). Voor leerlingen die zijn ingeschreven op een school die behoort bij een gesloten instelling (justitiële jeugdinrichting of instelling voor gesloten jeugdzorg) geldt dat de inschrijving bij die school direct eindigt als de leerling de instelling verlaat.

Artikel II, onderdeel T (artikel 40b WEC)

De bepalingen over de commissie voor de begeleiding zijn geactualiseerd, naar aanleiding van de vervanging van het handelingsplan door het ontwikkelingsperspectief.

Artikel II, onderdeel U (artikel 41 WEC)

De commissie van onderzoek, die is verbonden aan instellingen voor cluster 1, is voortaan ook verbonden aan instellingen voor cluster 2. Eén van haar taken in de nieuwe opzet is te adviseren over het vast te stellen ontwikkelingsperspectief.

Artikel II, onderdeel W (artikel 61 WEC)

Voor het nieuwe vijfde lid van artikel 61 wordt verwezen naar de toelichting op het nieuwe vierde lid van artikel 63 WPO.

Artikel II, onderdeel X (artikel 69 WEC)

De voorgestelde wijzigingen in artikel 69 houden verband met het feit dat de bekostiging voor ondersteuningsvoorzieningen niet langer wordt toegekend aan de centrale dienst, maar aan het samenwerkingsverband.

Artikel II, onderdeel Z (artikel 71b WEC)

Met het vervallen van indicatiestelling per onderwijssoort is het niet langer noodzakelijk een grondslag te bieden voor een scholengemeenschap. Voor de bestaande scholengemeenschap zal een overgangsvoorziening worden getroffen.

Artikel II, onderdeel AA (artikel 71c WEC)

De bekostiging van leerlingen op residentiële plaatsen geldt alleen nog voor scholen die zijn verbonden aan justitiële jeugdinrichtingen en gesloten jeugdzorg. De bekostiging zal niet langer afhankelijk zijn van het aantal plaatsen waarvoor een samenwerkingsovereenkomst is gesloten, maar zal worden omgezet in capaciteitsbekostiging (zie artikel 117, zesde lid). Artikel 71c is hierop aangepast.

Artikel II, onderdelen CC en DD (artikelen 76a en 76b WEC)

Dit onderdeel wijzigt de procedure voor het voor bekostiging in aanmerking brengen van nevenvestigingen van scholen, niet zijnde instellingen. De opname van nieuwe nevenvestigingen op het plan van het rec komt, met de opheffing van de rec's, te vervallen. Als voorwaarde voor bekostiging wordt gesteld dat er overeenstemming moet zijn bereikt met de gemeente en het samenwerkingsverband waarin de nevenvestiging wordt gevestigd. Daarnaast wordt de procedure verkort, van 1,5 jaar tot 6 maanden. De kortere procedure geldt ook voor nevenvestigingen van instellingen (artikel 76b WEC).

Artikel II, onderdelen EE, FF en NN (artikelen 89, 111 en 139 WEC)

Deze wijzigingen hangen samen met de omvorming van scholen behorend tot cluster 2 naar instellingen. De wijziging in artikel 89 WEC betreft de huisvesting van nevenvestigingen van cluster 2 instellingen naar analogie van de nevenvestigingen van cluster 1. De wijziging van artikel 111 regelt dat de programma's van eisen ook voorzieningen zullen gaan bevatten voor instellingen. De voorgestelde wijziging in artikel 139 hangt samen met de wijziging in artikel 111.

Artikel II, onderdelen HH en KK (artikelen 116a en 119 WEC)

De artikelen 116a en 119 WEC regelen (op dezelfde manier als de artikelen 118b en 125a WPO) de wijze van bekostiging indien binnen het samenwerkingsverband meer leerlingen naar het speciaal onderwijs worden verwezen dan waarvoor bekostiging beschikbaar is. In die situatie wordt de bekostiging van alle scholen in het samenwerkingsverband (zowel WPO-scholen als WEC-scholen) verminderd op basis van het leerlingenaantal van de school. Voor zover het betreft een vestiging van een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, worden alleen de leerlingen die speciaal onderwijs volgen op de betreffende vestiging in beschouwing genomen bij de vermindering van de bekostiging van de school.

Artikel II, onderdeel II (artikel 117 WEC)

De wijzigingen in artikel 117 houden enerzijds verband met de toevoeging van instellingen cluster 2 in en anderzijds met de gewijzigde bekostigings-systematiek voor het (voortgezet) speciaal onderwijs. Een groot deel van de bekostiging van scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs wordt immers vervangen door de rechtstreekse toekenning van (een deel van de) bekostiging van het samenwerkingsverband. Zie ook de toelichting bij de artikelen 132, 134 en 137 WPO). Omwille van de leesbaarheid is de volledige tekst van het nieuwe artikel 117 WEC opgenomen.

Artikel II, onderdelen JJ, LL, MM, OO, PP, QQ en RR (artikelen 118, 128, 131, 143, 146a, 157 en 161 WEC)

Deze onderdelen bevatten technische wijzigingen in verband met de opheffing van de regionale expertisecentra en de commissies voor de indicatiestelling.

Artikel II, onderdeel SS (artikel 162h WEC)

Dit betreft een technische wijziging die samenhangt met de uitbreiding van het begrip «instelling» met cluster 2.

Artikel II, onderdelen UU, VV, WW en XX (artikelen 169, 169a, 170 en 170a WEC)

Deze onderdelen bevatten technische wijzigingen in verband met de opheffing van de regionale expertisecentra. Zij zien op bepalingen over de aansluiting van de regionale expertisecentra bij het Participatiefonds en het Vervangingsfonds.

Artikel III, onderdeel B (artikel 10g WVO)

De voorgestelde wijziging in het zesde lid houdt verband met de vervanging van het handelingsplan door het ontwikkelingsperspectief. Dit ontwikkelingsperspectief wordt opgesteld voor alle leerlingen die praktijkonderwijs volgen. In de andere schoolsoorten van het VO gaat het alleen om leerlingen die een afwijkend onderwijsprogramma volgen.

Artikel III, onderdeel C en D (artikelen 10h en 11 WVO)

Artikelen 10h en 11 komen te vervallen nu de nieuwe samenwerkingsverbanden geregeld zijn in het voorgestelde artikel 17a.

Artikel III, onderdeel E (artikel 17a WVO)

Dit onderdeel regelt de taken, samenstelling en rechtsvorm van het samenwerkingsverband, de aansluitingsplicht van het bevoegd gezag en de permanente commissie leerlingenzorg. Het bevoegd gezag is voor elke vestiging (hoofdvestiging of nevenvestiging) aangesloten bij het samenwerkingsverband van het gebied waarin de desbetreffende vestiging is gelegen. De andere positionering binnen de WVO van het artikel over de samenwerkingsverbanden (was artikel 10h) houdt verband met het feit dat het nieuwe samenwerkingsverband niet meer alleen werkzaam zal zijn voor het vmbo en het praktijkonderwijs, maar voor het gehele VO. Een nadere toelichting wordt gegeven in paragraaf 2.2 van het algemeen deel.

Opgemerkt wordt dat in artikel 17a de termen «scholen, bedoeld in de vorige volzin» (tweede lid) en «scholen, bedoeld in het tweede lid» zowel de WVO-scholen als de WEC-scholen van het samenwerkingsverband

aanduiden en dat vestigingen van scholen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs alleen zijn aangesloten voor zover daaraan voortgezet speciaal onderwijs wordt verzorgd.

Artikel III, onderdeel E (artikel 17b WVO)

De algemene verplichting voor scholen om leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte begeleiding te bieden, wordt nu ook in de WVO opgenomen. In de WPO is deze verplichting al vastgelegd (artikel 8, vierde lid, WPO). Ook bepaalt dit onderdeel dat het bevoegd gezag de begeleiding van de leerling zo nodig afstemt met zorginstanties, en ten minste eenmaal in de 4 jaar een schoolondersteuningsprofiel vast stelt.

Artikel III, onderdeel L (artikel 27 WVO)

De aanpassing in het *eerste lid* regelt dat in geval van verwijdering van een leerling, de andere plaats in het onderwijs die de leerling dient te worden aangeboden, ook een plaats in het voortgezet speciaal onderwijs kan zijn.

Lid 2a regelt dat de aanmelding voor toelating schriftelijk gebeurt. Dit sluit aan bij de huidige praktijk waarbij scholen aan ouders een inschrijfformulier voorleggen. Tevens wordt bepaald dat de aanmelding van een leerling zo veel mogelijk minimaal 10 weken voorafgaand aan de gewenste toelatingsdatum gebeurt. Dit om het bevoegd gezag in staat te stellen de procedure zorgvuldig en tijdig te kunnen afronden. Tenslotte is nog bepaald dat het bevoegd gezag de ouders vraagt aan te geven of de leerling ook reeds is aangemeld bij een andere school en zo ja, bij welke andere school. Hiermee kan worden voorkomen dat (bij aanmelding op verschillende scholen) verschillende scholen ieder voor zich moeten onderzoeken welke begeleiding een aangemelde leerling die behoefte heeft aan extra ondersteuning, nodig heeft.

Lid 2b bepaalt dat het bevoegd gezag de ondersteuningsbehoefte van aangemelde leerlingen onderzoekt, en daarbij ouders om gegevens kan vragen waaruit die ondersteuningsbehoefte blijkt.

In *lid 2c* is de verplichting van het bevoegd gezag vastgelegd om (zorg)leerlingen die niet kunnen worden toegelaten tot de school een plaats op een andere school aan te bieden, na overleg met ouders en rekening houdend met de ondersteuningsbehoefte van de leerling en de schoolondersteuningsprofielen van de betrokken scholen (de school van aanmelding en de school waarnaar wordt verwezen). In paragraaf 2.1 van het algemeen deel is hier uitgebreid op ingegaan.

In *lid 2d* wordt bepaald dat leden 2c en 2d niet van toepassing zijn op de aanmelding van leerlingen die niet voldoen aan de voorwaarden gesteld bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid (het Inrichtingsbesluit WVO). Daarmee wordt bereikt dat de zorgplicht alleen geldt ten aanzien van leerlingen die wettelijk toelaatbaar zijn tot, en geschikt zijn voor, het onderwijs van de school waarvoor toelating wordt verzocht. Tevens is geregeld dat de zorgplicht niet aan de orde is indien de ouders weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs aan de school respecteren dan wel onderschrijven.

In *lid 2e* is voor toelatingsbeslissingen een beslistermijn van 6 weken, te verlengen met maximaal 4 weken, geregeld.

Lid 2f regelt de tijdelijke plaatsing van leerlingen. Tijdelijke plaatsing is alleen aan de orde bij leerlingen die niet reeds op een andere school voor voortgezet onderwijs of voortgezet speciaal onderwijs zijn ingeschreven (eerste aanmelding) en waarvoor de toelatingsbeslissing nog niet is genomen bij de aanvang van het schooljaar.

Voor *lid 2g* wordt verwezen naar de toelichting op het nieuwe vierde lid van artikel 63 WPO.

De aanpassing in het *negende lid* houdt verband met de vervanging van het handelingsplan door het ontwikkelingsperspectief.

Artikel III, onderdeel M (artikel 53b WVO)

De voorgestelde wijzigingen in artikel 53b houden verband met het feit dat de bekostiging voor ondersteuningsvoorzieningen niet langer wordt toegekend aan de centrale dienst, maar aan het samenwerkingsverband en met het gegeven dat de werkzaamheden van de centrale dienst ten behoeve van de samenwerkingsverbanden komen te vervallen.

Artikel III, onderdeel N (artikel 69 WVO)

Nu de regeling van de samenwerkingsverbanden in artikel 17a in plaats van artikel 10h wordt opgenomen, wordt artikel 69 daarop aangepast.

Artikel III, onderdelen O, P, Q en R (artikelen 77, 77a, 77b, 85b, 85c, 85d, 89a en 89b WVO)

In deze artikelen wordt de toekenning van het ondersteuningsbudget geregeld. Dit bestaat uit een tweetal onderdelen: een deel betreft de bekostiging voor zoals die tot aan de invoering van deze wet geldt voor het samenwerkingsverband, namelijk het regionaal zorgbudget en de Reboundmiddelen (artikel 77, vierde lid). Het andere deel betreft het nieuwe budget voor «zware ondersteuning» (artikelen 85b en 89a). Het is voor samenwerkingsverbanden mogelijk om de totaal beschikbare middelen voor ondersteuning in te zetten voor de benodigde ondersteuning (zowel lichte als zware ondersteuning). De besteding kan ook betrekking hebben op een vestiging van een school die valt buiten het gebied van het samenwerkingsverband (bijvoorbeeld een betaling aan een vso-school die niet binnen het eigen gebied ligt). De bekostiging van praktijkonderwijs en leerwegondersteunend onderwijs gaat rechtstreeks naar de betrokken scholen.

In het derde lid van de artikelen 85b en 89a is bepaald dat voor elke leerling die wordt ingeschreven op een school voor voortgezet speciaal onderwijs of speciaal en voortgezet speciaal onderwijs een bedrag uit de bekostiging van het samenwerkingsverband wordt toegekend aan de school voor voortgezet speciaal onderwijs of speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. De hoogte van dat bedrag is afhankelijk van de extra ondersteuning die de leerling nodig heeft (keuze uit 3 verschillende categorieën) en zoals die is overeengekomen binnen het samenwerkingsverband. Deze systematiek is niet van toepassing als het gaat om een leerling die is ingeschreven bij een instelling (cluster 1 en cluster 2). Het bedrag dat wordt toegekend aan de school voor voortgezet speciaal onderwijs of speciaal en voortgezet speciaal onderwijs wordt door DUO rechtstreeks toegekend aan de school waar de leerling is ingeschreven en wordt dus zo in mindering gebracht op de bekostiging van het samenwerkingsverband. Dit om de lasten voor het samenwerkingsverband zoveel mogelijk te beperken. De leerling kan alleen aan een (v)so-school worden ingeschreven als hiervoor door het desbetreffende samenwerkingsverband goedkeuring is verleend.

In de artikelen 85c en 89b is de wijze van bekostiging geregeld indien binnen het samenwerkingsverband meer leerlingen naar het voortgezet speciaal onderwijs worden verwezen dan waarvoor bekostiging beschikbaar is. In die situatie wordt de bekostiging van alle scholen in het samenwerkingsverband (zowel WVO-scholen als WEC-scholen voor zover daaraan VSO wordt verzorgd) verminderd op basis van het leerlingen-aantal van de school.

In artikel 89d is de overdracht geregeld van ondersteuningsbekostiging aan het voortgezet speciaal onderwijs, voor zover het gaat om leerlingen die ná 1 oktober worden ingeschreven in het voortgezet speciaal onderwijs. Voor leerlingen die op 1 oktober ingeschreven waren in het voortgezet speciaal onderwijs, ontvangt de vso-school de ondersteuningsbekostiging rechtstreeks van OCW.

De huidige bepalingen over het leerlinggebonden budget (artikel 77a) en de indicatiestelling op verzoek van het bevoegd gezag (artikel 77b) vervallen.

Artikel III, onderdeel T (artikelen 103, 103a en 103a1 WVO)

Samenwerkingsverbanden moeten net als scholen een jaarverslag maken en informatie over bekostiging alsmede beleidsinhoudelijke informatie aan de minister verstrekken. Welke informatie dat zal zijn, wordt neergelegd in het Besluit informatievoorziening WVO.

Artikel IV, onderdeel A (artikelen 2.2.5 tot en met 2.2.8 WEB)

In verband met het vervallen van de leerlinggebonden financiering worden de bepalingen daarover in de WEB geschrapt.

In het nieuwe artikel 2.2.5 is een bepaling opgenomen die te maken heeft met het participeren van het vbo-groen in een AOC in de samenwerkingsverbanden VO passend onderwijs.

Het vbo-groen in een AOC maakt onverbreekelijk onderdeel uit van een WEB'se instelling. Het vbo-groen in een AOC is echter voortgezet onderwijs, waarop ook de regelgeving bij en krachtens de WVO deels van toepassing is. Daaronder vallen in elk geval de onderwijsinhoudelijke bepalingen in de WVO. In het Besluit vbo-groen in een AOC is bepaald welke onderdelen van de WVO en welke onderdelen van de WEB geheel of gedeeltelijk niet van toepassing zijn op het vbo-groen in een AOC. De reguliere bekostiging van het vbo-groen in een AOC is geregeld in het Uitvoeringsbesluit WEB en is daarmee anders dan die van het overige VO. Daar bovenop krijgt het vbo-groen in een AOC wel net als VO-scholen bekostiging voor leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs. De AOC's nemen daarom voor het in die AOC's verzorgde vbo ook deel aan de samenwerkingsverbanden VO. Zij ontvangen tevens LGF-bekostiging op grond van de regelgeving bij en krachtens de WVO. Na de invoering van passend onderwijs zal het vbo-groen in een AOC ook, net als het VO geregeld in de WVO en het VSO geregeld in de WEC, deelnemen in de samenwerkingsverbanden VO passend onderwijs. Dat zal blijken uit het Besluit vbo-groen in een AOC, zoals aangepast naar aanleiding van dit wetsvoorstel.

Voor de samenwerkingsverbanden geldt een systematiek waarbij bekostiging wordt berekend voor een samenwerkingsverband, waarop vervolgens een bedrag in mindering wordt gebracht voor elke leerling die naar het VSO wordt verwezen. Mocht het voor al die leerlingen die binnen een samenwerkingsverband naar het VSO zijn verwezen benodigde bedrag groter zijn dan de voor dat samenwerkingsverband berekende bekostiging, dan worden de in het samenwerkingsverband samenwerkende scholen daarvoor gekort op hun reguliere bekostiging. Aangezien zoals hierboven is aangegeven de reguliere bekostiging voor het vbo-groen in een AOC is geregeld in het Uitvoeringsbesluit WEB dat is gebaseerd op de WEB, moet de grondslag voor de vermindering bij dit onderwijs worden gelegd in de WEB, net zoals de grondslag voor de vermindering bij het overige VO is gelegd in de WVO (de voorgestelde artikelen 85c en 89b) en voor het VSO in de WEC (de voorgestelde

artikelen 116a, tweede lid en 119, tweede lid). Aangezien het hier een vermindering van de bekostiging betreft, kan niet worden volstaan met regeling in het Besluit vbo-groen in een AOC.

Artikel IV, onderdeel B (artikel 7.4.8 WEB)

Instellingen hebben op basis van dit artikel in de WEB onder meer de plicht om (potentiële) deelnemers informatie te verschaffen over het onderwijsprogramma en de examens. Daar wordt nu aan toegevoegd het verstrekken van informatie over het ondersteuningsaanbod voor gehandicapte deelnemers. Dit betekent dat de instelling uitleg geeft over de manier waarop vorm wordt gegeven aan de verplichtingen voortvloeiend uit de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Wat kan wel, wat kan niet: niet alles mag van een instelling worden verwacht. Juist de begrenzingsnopen tot publicatie van het aanbod (dit artikellid in de WEB richt zich zowel tot deelnemers als tot potentiële deelnemers).

Artikel IV, onderdeel C (artikel 8.1.3 WEB)

In het artikel over de onderwijsovereenkomst wordt een onderdeel ingevoegd dat regelt dat in het geval van een gehandicapte deelnemer die vanwege zijn handicap extra ondersteuning nodig heeft, de rechten en plichten van de instelling en de deelnemer die daarop betrekking hebben, in de overeenkomst worden opgenomen.

Zoals gebruikelijk bij overeenkomsten zullen in elk geval de essentiële zaken in de overeenkomst zelf moeten worden geregeld. Het is evenwel mogelijk een aantal uitvoeringszaken in een bijlage bij de overeenkomst nader te regelen. In de overeenkomst zelf zal dan naar de bijlage moeten worden verwezen.

Bij de hier bedoelde essentiële zaken valt te denken aan de omvang van de extra ondersteuning en de functie van de persoon die de extra ondersteuning verzorgt. Indien daarin tijdens de duur van de opleiding iets verandert, zal de overeenkomst moeten worden aangepast en ook opnieuw door beide partijen moeten worden ondertekend.

Onder uitvoeringszaken die eventueel in een bijlage kunnen worden opgenomen, vallen de naam van de contactpersoon, adressen, plaats en tijdstip van de extra ondersteuning, enzovoorts. Wijziging daarin behoeft niet tot aanpassing van de overeenkomst zelf te leiden en ook niet tot het zetten van nieuwe handtekeningen, hetgeen dus leidt tot minder administratieve lasten dan wanneer alles rondom de extra ondersteuning in de overeenkomst zelf zou worden opgenomen. De instelling moet een voorgenomen wijziging van de bijlage wel melden aan de deelnemer en indien deze daar niet tegen protesteert, is daarmee de bijlage gewijzigd. Indien een deelnemer tijdens de opleiding behoefte aan extra ondersteuning krijgt (bijvoorbeeld na een ongeval), moet de overeenkomst worden aangepast en opnieuw worden ondertekend. Ook daarbij kan worden voorzien in een bijlage zoals hiervoor omschreven.

Artikel IV, onderdeel D (artikel 12.4.1 WEB)

De oude overgangsbepalingen 12.4.1 en 12.4.2 WEB in verband met de invoering van leerlinggebonden financiering in het mbo zijn uitgewerkt en kunnen vervallen. De hele titel 4 van hoofdstuk 12 wordt nu vervangen door nieuwe bepalingen in verband met de invoering van passend onderwijs.

Artikel 12.4.1 (nieuw), eerste lid, regelt dat mbo-instellingen voor een nader te bepalen periode een bedrag ontvangen voor passend onderwijs. De periode kan nu nog niet worden vastgesteld, omdat deze afhankelijk is

van de invoering van twee wetswijzigingen, te weten de invoering van passend onderwijs en de invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek voor het mbo. De eventuele herverdeelt effecten van de invoering van passend onderwijs worden namelijk meegenomen in het overgangsrecht bij de invoering van de nieuwe bekostigings systematiek. Het bedrag dat een instelling krijgt op grond van het eerste lid is bedoeld ter overbrugging van de periode tot de invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek.

Op dit moment is de beoogde inwerkingtredingsdatum van passend onderwijs 1 augustus 2013 en die voor de nieuwe bekostigingssystematiek 1 januari 2014. Dat zou een overgangperiode van 5 maanden betekenen. Dat heeft te maken met het feit dat leerlinggebonden financiering op studiejaarbasis wordt verstrekt en de verdeling van de gelden voor passend onderwijs (net als de rest van de mbo-bekostiging) op kalenderjaarbasis. Pas als beide wetsvoorstellen zijn aangenomen door het parlement en de daadwerkelijke inwerkingtredingsdata bekend zijn, kan de in het eerste lid bedoelde periode worden aangewezen.

Artikel 12.4.1 (nieuw), tweede lid, regelt hoe de hoogte van het overbruggingsbedrag moet worden berekend. Het budget wordt bevroren op het niveau van het laatste studiejaar voorafgaand aan de invoering van passend onderwijs (gedacht wordt aan studiejaar 2012–2013). De middelen worden over de instellingen verdeeld op grond van het gemiddelde lgf-bedrag dat de instellingen ontvingen over de drie studie jaren voorafgaand aan de invoering van passend onderwijs (naar verwachting 2010–2011, 2011–2012, 2012–2013). Vanaf naar verwachting 2014 wordt het lgf-budget toegevoegd aan het gehandicaptenbudget en in het kader van de nieuwe bekostigingssystematiek verdeeld naar rato van de lumpsum.

Bij de berekening is aangegeven dat het gaat om een berekening voor een periode van een jaar. De reden daarvoor is dat de overgangperiode ook betrekking zal hebben op een deel van een jaar en uiteraard ontvangt een instelling daarvoor een bedrag naar rato (voor 5 maanden 5/12 van het bedrag voor een heel kalenderjaar).

Artikel V, onderdelen A, B, C, D, E, F, G, I, J, K, L, M en N (artikelen 1, 2, 3, 4a, 5, 9, 10, 11, 14a, 29a, 30, 37, 38 en 39 WMS)

Deze wijzigingen strekken ertoe hetzelfde medezeggenschapsregime voor de samenwerkingsverbanden vast te stellen, als thans geldt voor de regionale expertisecentra. De medezeggenschapsraad bestaat uit leden die uit en door het personeel zijn gekozen. Verder voorzien deze wijzigingen in de instelling van een ondersteuningsplanraad door het samenwerkingsverband en het instemmingsrecht van de ondersteuningsplanraad op het ondersteuningsplan. De leden van de ondersteuningsplanraad worden afgevaardigd uit en door de leden van de afzonderlijke medezeggenschapsraden van de aangesloten scholen. Elke medezeggenschapsraad is als zodanig vertegenwoordigd in de ondersteuningsplanraad. Dit betekent overigens niet dat een lid van elke medezeggenschapsraad zitting hoeft te nemen in de ondersteuningsplanraad. De ondersteuningsplanraad kan bestaan uit een kleiner aantal leden dan het aantal betrokken medezeggenschapsraden.

Artikel VI, onderdeel B (artikel 3 WOT)

Dit onderdeel regelt dat er door de Inspectie van het onderwijs toezicht wordt uitgeoefend op de kwaliteit van de uitoefening van de taken van de samenwerkingsverbanden.

Artikel VI, onderdeel C (artikelen 15a t/m 15d WOT)

Deze artikelen regelen de wijze waarop het toezicht op de samenwerkingsverbanden wordt uitgeoefend. Onder meer artikel 11 wordt van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent onder andere dat de inspectie jaarlijks onderzoek verricht naar de samenwerkingsverbanden en naar aanleiding van het onderzoek een oordeel geeft over de kwaliteit. Het onderzoek wordt verricht aan de hand van de bij of krachtens de onderwijswetten – in dit geval de WPO, WEC en WVO – gegeven voorschriften. Daarnaast wordt voor het toezicht op de samenwerkingsverbanden een aantal aspecten van kwaliteit omschreven. Zie nader paragraaf 3 van het algemeen deel.

Artikel VI, onderdeel D (artikel 24f WOT)

Dit onderdeel regelt dat bij in- of uitschrijving van een leerling op een (v)so school van cluster 3 of 4, het samenwerkingsverband dat de leerling toelaatbaar heeft verklaard tot het (v)so een aantal gegevens uit het basisregister onderwijs ontvangt. Dit houdt verband met de vermindering van de bekostiging van het samenwerkingsverband met de ondersteuningsbekostiging voor deze (v)so-leerlingen. Met deze gegevenslevering wordt voor het samenwerkingsverband inzichtelijk, op welke gegevens de bekostiging van het samenwerkingsverband wordt gebaseerd.

Artikel VII (artikel 1a1 Leerplichtwet 1969)

Naar aanleiding van de vernummering van leden in artikel 8 WPO, wordt de Leerplichtwet 1969 technisch aangepast.

Artikel VIII (artikelen VII, VIIa, VIII en XIV van de Wet van 28 november 2002 (Stb. 2002, 631))

De artikelen uit de Wet van 28 november 2002 die komen te vervallen, hebben betrekking op expertisebekostiging, omzetting van afdelingen in scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen en het op 1 augustus 1997 gestarte experiment met betrekking tot het onderwijs aan gehandicapte leerlingen in de gemeente Almere. De expertisebekostiging die scholen ontvangen op grond van de Wet van 28 november 2002, wordt verminderd. Deze vermindering wordt geregeld in artikel XXII.

Artikel IX

Beoogde inwerkingtredingsdatum van de artikelen over de samenwerkingsverbanden (artikelen 18a WPO en 17a WVO) is 1 augustus 2012. Dit artikel schrijft voor dat de samenwerkingsverbanden uiterlijk op 1 november daaropvolgend (derhalve 1 november 2012) dienen te worden opgericht en dat het eerste ondersteuningsplan voor 1 mei daaropvolgend (derhalve 1 mei 2013) dient te worden toegezonden aan de inspectie.

Artikel X

In dit artikel wordt geregeld dat het samenwerkingsverband in het eerste schooljaar na het vervallen van de leerlinggebonden financiering (2013–2014) het personele deel (eerste en derde lid) en het materiële deel (tweede en vierde lid) van het leerlinggebonden budget ontvangt, met dien verstande dat het verplicht her te besteden gedeelte daarvan in mindering wordt gebracht. Dat gedeelte van het leerlinggebonden budget maakt immers deel uit van de bekostiging van de (v)so-school (artikel XI). Een nadere toelichting wordt gegeven in paragraaf 7 van het algemeen deel.

Artikel XI

In dit artikel wordt geregeld dat de (v)so-school in het eerste schooljaar na het vervallen van de leerlinggebonden financiering (2013–2014) het personele deel (eerste en derde lid) en het materiële deel (tweede en vierde lid) van het verplicht her te besteden deel van het leerlinggebonden budget ontvangt. De bevoegde gezagsorganen van de (v)so-scholen maken afspraken met het samenwerkingsverband over de inzet van deze middelen. Tevens wordt in dit artikel de mogelijkheid van «opting out» geregeld, waarbij het verplicht her te besteden gedeelte van het leerlinggebonden budget naar het samenwerkingsverband gaat. Een nadere toelichting wordt gegeven in paragraaf 7 van het algemeen deel.

Artikel XII

In dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de ondersteuningsbekostiging van leerlingen die op basis van een toelaatbaarheidsverklaring van een samenwerkingsverband zijn ingestroomd in het (v)so, in mindering wordt gebracht op het ondersteuningsbudget van het desbetreffende samenwerkingsverband. Dit artikel regelt dat ook de ondersteuningsbekostiging van leerlingen die met een indicatie van een commissie voor de indicatiestelling zijn ingestroomd in het (v)so, in mindering worden gebracht op het ondersteuningsbudget van het samenwerkingsverband. Leerlingen die op een school voor (v)so staan ingeschreven worden op basis van de postcode van de woonplaats van de leerling toegerekend naar een regionaal samenwerkingsverband (eerste lid). In het geval dat een school voor (v)so deel uitmaakt van een landelijk samenwerkingsverband, worden de leerlingen van die school toegerekend aan het landelijk samenwerkingsverband (tweede lid).

Artikelen XIII tot en met XVI

De nieuwe bekostigingssystematiek zal stapsgewijs worden ingevoerd. Hiervoor zijn twee redenen:

- Samenwerkingsverbanden hebben tijd nodig om te bezien op welke manier de leerlingen die onder hun verantwoordelijkheid vallen en die in de «oude systematiek» geïndiceerd zijn passen binnen hun nieuwe systematiek van toewijzing van extra ondersteuning.
- De beoogde verevening leidt tot forse herverdeeleffecten. Bepaalde delen van het land zitten momenteel met het aantal indicaties ver boven het landelijk gemiddelde, andere eronder. Het is evident dat deze verevening stapsgewijs plaats moet vinden. Ook de ECPO heeft dit gemeld in haar advies over de verevening.

Daarom wordt een meerjarige overgangsregeling ingevoerd, waardoor ieder samenwerkingsverband stapsgewijs toegroeit naar het normatieve ondersteuningsbudget. Deze artikelen regelen die toegroei.

Artikel XVII

Dit artikel regelt dat samenwerkingsverbanden in het eerste ondersteuningsplan een regeling dienen te treffen voor de terugplaatsing of overplaatsing naar het regulier onderwijs, dan wel voortgezet verblijf in het (voortgezet) speciaal onderwijs, van de leerlingen die voor de invoering van passend onderwijs zijn ingestroomd in het (v)so. In een periode van twee jaar wordt bepaald of de leerlingen nog langer zijn aangewezen op het (v)so of dat zij terug- of overgeplaatst kunnen worden naar het reguliere onderwijs. In deze periode mag de leerling

ingeschreven blijven bij het (v)so. De beoordeling van de zittende (v)so-leerlingen vindt plaats door het samenwerkingsverband waarin zij wonen.

Artikelen XVIII en XIX

Deze artikelen regelen de verplichting om zorg te dragen voor de verdeling en de overdracht van nog niet bestede bekostiging van het regionaal expertisecentrum en het samenwerkingsverband. Bij de samenwerkingsverbanden in het primair onderwijs is de centrale dienst hiervoor verantwoordelijk. Bij de samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs is dit de kassierschool. De verdeling en overdracht dient binnen een jaar na de opheffing van de regionale expertisecentra en de samenwerkingsverbanden plaats te vinden.

Artikel XX

De opheffing van de regionale expertisecentra heeft tot gevolg dat de verplichting om een jaarverslag op te stellen niet langer geldt voor een regionaal expertisecentrum. Het is uiteraard noodzakelijk dat het regionaal expertisecentrum nog wel verantwoording aflegt over de periode voorafgaand aan de opheffing en over de periode waarin de verdeling en overdracht van nog niet bestede bekostiging (zie artikel XVIII) heeft plaatsgevonden. Dit artikel voorziet daarin.

Artikel XXI

Volgens het huidige artikel 76a WEC moeten aanvragen voor nevenvestigingen worden opgenomen in een plan van het rec, dat wordt ingediend bij de minister. Met dit wetsvoorstel komt het plan van het rec te vervallen. Artikel XXI regelt dat aanvragen voor nevenvestigingen die opgenomen zijn in een rec-plan dat is ingediend vóór de datum van inwerkingtreding van het nieuwe artikel 76a WEC worden aangemerkt als aanvragen die zijn gedaan op grond van het nieuwe artikel 76a WEC. Voor deze nevenvestigingen behoeft derhalve geen nieuwe aanvraag te worden ingediend.

Artikel XXII

Deze bepaling houdt in dat de expertisebekostiging die scholen ontvangen op grond van de Wet van 28 november 2002 (Regeling leerlinggebonden financiering), wordt verlaagd met 10%.

Artikel XXIII

Dit artikel regelt de overgangperiode voor de vorming van instellingen cluster 2. Tot 1 augustus 2015 blijft het onderwijs verzorgd worden door de thans bestaande scholen. Besturen hebben hierdoor meer tijd om de scholen te ontvlechten. In deze overgangperiode worden instellingen in oprichting opgericht die de indicatie en ambulante begeleiding tot taak hebben.

Artikel XXIV

Het eerste lid regelt de omzetting van scholen van cluster 2 naar instellingen en nevenvestigingen daarvan. Bij algemene maatregel van bestuur zullen, op basis van de uitkomsten van het overleg tussen de scholen van cluster 2, scholen worden aangewezen die voor bekostiging als instelling of nevenvestiging daarvan in aanmerking komen, indien de bevoegde

gezagsorganen van die scholen besluiten tot omzetting naar een instelling of nevenvestiging.

Ingevolge het tweede lid is de fusietoets niet van toepassing op de fusie van cluster 2-scholen tot instellingen.

Artikel XXV

Met dit artikel wordt voorkomen dat de verzoeken om voorzieningen in de huisvesting die vóór de inwerkingtreding van de «cluster 2-bepalingen» van dit wetsvoorstel zijn ingediend door het bevoegd gezag van scholen van cluster 2, zouden worden afgewezen omdat de scholen niet meer zouden bestaan omdat zij na de inwerkingtreding worden bekostigd als instellingen.

Artikel XXVI

De materiële bekostiging voor de nu bestaande instellingen (cluster 1) wordt eenmaal in de vijf jaar vastgesteld op een totaalbedrag. Dit artikel regelt dat de op dit moment geldende bekostiging voor materiële instandhouding voor instellingen in cluster 1 blijft gelden tot de datum waarop bedoelde vijftiaansperiode is verstreken. Vanaf dat moment gaan cluster 1-instellingen ook vallen onder de artikelen 111 en 114 WEC, zoals die artikelen in deze wet worden gewijzigd.

Artikel XXVII

Dit artikel regelt dat gedurende zeven jaar de bij bestuurlijke fusie van openbare en bijzondere scholen geldende voorwaarde dat één van die scholen zonder de fusie onder de opheffingsnorm zou komen, niet van toepassing is in het (v)so.

Artikel XXVIII tot en met XXXVII

Deze artikelen zijn technisch van aard en regelen de samenloop tussen dit wetsvoorstel en enkele andere wetsvoorstellen.

Artikel XXXVIII

De inwerkingtredeingsbepaling voorziet in de mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart