

Vergaderjaar 2012–2013

**31 497**

**Passend onderwijs**

**Nr. 91**

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 november 2012

Op 9 oktober 2012 zijn de wetsvoorstellen passend onderwijs en kwaliteit speciaal en voortgezet speciaal onderwijs ((v)so) door de Eerste Kamer aanvaard (Handelingen I 2012/13, nr. 3, item 3, blz. 3 en item 4, blz. 4). Hiermee is de keuze gemaakt voor een nieuw stelsel voor extra ondersteuning in het onderwijs en voor een betere borging van de kwaliteit van het (v)so.

Oorspronkelijk was de planning om passend onderwijs vanaf 1 augustus 2013 in werking te laten treden. Zoals in mei 2012 is aangegeven in de beantwoording van Kamervragen van de Kamerleden Dijsselbloem en Dijkgraaf is ervoor gekozen om één jaar extra de tijd te nemen voor de invoering van passend onderwijs.<sup>1</sup> Dit betekent dat passend onderwijs in werking treedt vanaf 1 augustus 2014. De wet kwaliteit (v)so treedt grotendeels vanaf 1 augustus 2013 in werking.

De komende periode wordt benut voor een zorgvuldige en gedegen voorbereiding op de invoering van beide wetten. In het toekomstige stelsel krijgen de nieuwe samenwerkingsverbanden passend onderwijs, waarin het regulier en (voortgezet) speciaal onderwijs met elkaar samenwerken, een sleutelrol. De afgelopen periode zijn deze samenwerkingsverbanden in oprichting al aan de slag gegaan met de voorbereiding op de invoering van passend onderwijs. Voor ieder samenwerkingsverband zijn er accountmanagers van OCW beschikbaar die de samenwerkingsverbanden waar mogelijk ondersteunen bij de invoering van passend onderwijs. Ook beheert OCW de website [www.passendonderwijs.nl](http://www.passendonderwijs.nl) waar algemene informatie over (de invoering van) passend onderwijs en praktijkvoorbeelden zijn te vinden.

Daarnaast ontvangen de PO-Raad en VO-raad subsidie om de samenwerkingsverbanden (inhoudelijk) te ondersteunen bij de invoering. Dit doen zij onder meer via het referentiekader. U hebt het concept referentiekader eind 2011 ontvangen.<sup>2</sup> Op basis van de nu aangenomen wet passend

<sup>1</sup> Aangangsel Handelingen, 2011–2012, nr. 2490

<sup>2</sup> 2011–2012, Kamerstuk 31 497, nr. 83

onderwijs wordt het referentiekader aangepast. Na vaststelling door de sectororganisaties ontvangt u de definitieve versie. Naast een algemene beschrijving, horen ook instrumenten en handreikingen voor de concrete uitwerking bij het referentiekader. Ook organiseren de raden regionale (thema)bijeenkomsten gericht op het uitwisselen van kennis en ervaring en het toelichten van instrumenten.

Verder is in augustus 2012 een stimuleringsregeling gepubliceerd. Op grond van deze regeling konden samenwerkingsverbanden in oprichting 10 euro per leerling, ingeschreven op de reguliere scholen in het verband, aanvragen. Voorwaarde om in aanmerking te komen voor deze aanvullende bekostiging is dat het samenwerkingsverband in oprichting een werkagenda heeft. In deze agenda moeten het proces en de planning beschreven zijn om te komen tot de inrichting van het samenwerkingsverband, het ondersteuningsplan en een aan het ondersteuningsplan gerelateerd personeelsplan.

Aan uw Kamer is reeds toegezegd u regelmatig te informeren over de ontwikkelingen in de regio's. Ik ga dit doen middels een halfjaarlijkse voortgangsrapportage. Uiterlijk in januari 2013 ontvangt u de eerste rapportage.

In het regeerakkoord van het kabinet-Rutte 2 is afgesproken dat leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en praktijkonderwijs gaan vallen onder het stelsel passend onderwijs. Dit gaat gepaard met een korting van € 15 miljoen in 2015 en € 50 miljoen structureel vanaf 2016. De komende periode ga ik deze afspraak uitwerken in overleg met de sectororganisaties. In de hierboven genoemde rapportage zal ik u hierover nader informeren.

#### Opbouw brief

In maart 2012 heeft de plenaire behandeling van de wetsvoorstellen passend onderwijs en kwaliteit (v)so in de Tweede Kamer plaatsgevonden. Bij deze behandeling is, evenals bij de recente behandeling in de Eerste Kamer, een aantal moties aangenomen en is een aantal toezeggingen gedaan. In deze brief informeer ik u over de voortgang daarvan. Daarnaast zal ik nader ingaan op een aantal andere punten die de afgelopen periode, in de parlementaire behandeling of vanuit het veld, aan de orde zijn geweest. Dit doe ik themagewijs. Hierbij ga ik achtereenvolgens in op de samenwerkingsverbanden, de medezeggenschap, verantwoording en toezicht, de personele gevolgen van passend onderwijs, de evaluatie door de Evaluatie- en Adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO) en de wet kwaliteit (v)so. De brief wordt afgesloten met een aantal overige thema's.

#### **Samenwerkingsverbanden**

De nieuwe samenwerkingsverbanden passend onderwijs krijgen met de invoering van passend onderwijs belangrijke taken en verantwoordelijkheden. Bij de invulling daarvan hebben zij de ruimte om, binnen de kaders van de wet, eigen keuzes te maken. Tijdens de parlementaire behandeling zijn hierover door beide Kamers op onderdelen vragen gesteld. Daarop wordt hieronder nader ingegaan.

#### Arbitragevoorziening

Tijdens de behandeling in de Eerste Kamer is een motie aangenomen waarin gevraagd wordt om te voorzien in een permanente landelijke arbitragevoorziening om geschillen te beslechten tussen scholen en het samenwerkingsverband waar zij deel van uitmaken.<sup>1</sup> Inmiddels worden de

---

<sup>1</sup> 2012–2013, 33 106, L

voorbereidingen getroffen om een dergelijke voorziening in te richten. Het is de bedoeling dat deze op korte termijn operationeel is, zodat ook al in de fase voorafgaand aan de bestuurlijke inrichting van de samenwerkingsverbanden van deze voorziening gebruik kan worden gemaakt. In de statuten van de samenwerkingsverbanden dienen de besluitvormingsprocedures, waaronder de te volgen procedure bij geschillen, te worden vastgelegd. Met de sectororganisaties is afgesproken dat zij een model-passage voor de statuten ontwikkelen, waarin wordt vastgelegd dat eventuele geschillen zullen worden voorgelegd aan de landelijke voorziening. Op deze manier wordt gestimuleerd dat samenwerkingsverbanden in het geval van een geschil ook daadwerkelijk van deze voorziening gebruik maken. Indien in de praktijk blijkt dat samenwerkingsverbanden geen gebruik maken van deze landelijke voorziening zal ik, zoals toegezegd aan de Eerste Kamer, alsnog de voorbereiding van een wettelijke verplichting in gang zetten.

#### Tegengaan van bureaucratie

Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel passend onderwijs is in uw Kamer opgeroepen om de bureaucratie in de toekomstige samenwerkingsverbanden beperkt te houden. Aan uw Kamer is toegezegd om met de sectororganisaties een voorstel uit te werken voor het instellen van wat tijdens de behandeling is aangeduid als een «bureaucratiewaakhond». Daarbij is de doelstelling om de bureaucratie bij de inrichting van de samenwerkingsverbanden en de uitvoering van passend onderwijs zo beperkt mogelijk te houden en onnodige bureaucratie te voorkomen.

Deze toezegging heeft inmiddels een eerste uitwerking gekregen in samenwerking met de Kafkabrigade. De Kafkabrigade is een organisatie die als doel heeft om overheden en publieke organisaties beter te laten functioneren door het aanpakken van onnodige bureaucratie. De brigade heeft sinds 2003 op dit terrein veel expertise ontwikkeld. Vanaf dit najaar gaat de Kafkabrigade aan de slag. Eerst om samen met een beperkt aantal samenwerkingsverbanden een methodiek te ontwikkelen om in beeld te brengen of er risico is op onnodige bureaucratie. Vervolgens wordt deze methodiek in 2013 op alle samenwerkingsverbanden toegepast. Met de samenwerkingsverbanden die risico blijken te lopen op overmatige bureaucratie wordt een gesprek gevoerd om te bespreken hoe de bureaucratie kan worden beperkt.

#### Krimp

Uw Kamer heeft gevraagd om te onderzoeken op welke wijze de implementatie van passend onderwijs en krimp van leerlingenaantallen in regio's op elkaar inwerken en hierover in de regio's het gesprek te voeren.<sup>1</sup> Deze motie werd mede ingegeven door het samengaan van krimp met de oorspronkelijke bezuiniging van € 300 miljoen die met passend onderwijs gepaard ging. Daardoor zou een extra grote terugloop van personeel plaatsvinden. Dat probleem is door het schrappen van de bezuiniging opgelost. Ondanks het wegvallen van de bezuiniging kan het nog steeds zo zijn dat de combinatie van krimp en passend onderwijs besturen en samenwerkingsverbanden voor een moeilijke opdracht stelt. Daarom is in een aantal regio's al een eerste verkenning uitgevoerd.

In (een deel van) Limburg is de krimp samengegaan met een relatief hoge deelname aan zware ondersteuning in het onderwijs. Naar aanleiding hiervan is gekeken of deze ontwikkeling zich op meer plekken in Nederland heeft voorgedaan. Dat blijkt niet het geval. Het lijkt dan ook niet

---

<sup>1</sup> 2011–2012, 33 106, nr. 69

aannemelijk dat krimp op zich een belangrijke oorzaak is van groei van het gebruik van zware ondersteuning in het onderwijs.

In vooral het noorden van het land is een andere ontwikkeling zichtbaar. Daar is sprake van krimp en een lage deelname aan zware ondersteuning. Deze samenwerkingsverbanden zouden per saldo stapsgewijs moeten toegroeien naar een hoger bedrag per leerling voor extra ondersteuning (positieve verevening). Door de krimp daalt dit bedrag per leerling juist in de eerste jaren (schooljaren 2015–2016 en 2016–2017). In de samenwerkingsverbanden waar dit effect zich voordoet, wordt deze daling tijdelijk gecompenseerd voor de genoemde schooljaren.

### Samenhang met jeugdzorg

Bij motie is verzocht om de samenhang tussen de stelselwijzigingen jeugdzorg en passend onderwijs aan te brengen en te bevorderen dat de regionale samenwerking zo veel mogelijk samenvalt.<sup>1</sup> Om de samenhang tussen beide nieuwe stelsels aan te brengen, is in de wet passend onderwijs reeds opgenomen dat de ondersteuningsplannen van samenwerkingsverbanden in op overeenstemming gericht overleg met gemeenten worden besproken. Ook in de wetgeving voor het nieuwe stelsel zorg voor jeugd wordt de afstemming met onderwijs vastgelegd. Hierdoor wordt de aansluiting van onderwijsondersteuning op de zorg voor jeugdigen geborgd. Daarnaast is in de wet passend onderwijs opgenomen dat een school, op het niveau van de individuele leerling, zo nodig in overleg treedt met een instelling voor jeugdzorg. Op deze manier wordt ook op leerlingniveau de samenhang tussen beide stelsel bevorderd.

Om te borgen dat de invoering van beide wetten de komende jaren in samenhang plaatsvindt, hebben OCW en VWS een afspraak gemaakt met de VNG, de PO-Raad en de VO-raad over het organiseren van een aantal landelijke ondersteuningsactiviteiten op het snijvlak van de implementatie passend onderwijs en zorg voor jeugd. Eén van die activiteiten betreft het gezamenlijk inrichten van een modelprocedure voor overleg en een geschillencommissie. Daarnaast worden in de voorloperaanpak al doende nieuwe praktijken ontwikkeld voor verbindingen tussen passend onderwijs en zorg voor jeugd. De voorloperaanpak is door OCW en VWS gezamenlijk ontwikkeld om te bevorderen dat gemeenten en onderwijs samen optrekken, informatie uitwisselen en resultaten boeken. In totaal doen 35 regio's mee. Daarbij zijn ongeveer 60 samenwerkingsverbanden in oprichting en 120 gemeenten betrokken. De voorlopers gaan aan de slag met één of meer van de volgende thema's op het snijvlak van onderwijs en zorg: ondersteuning en herstel van het «gewone leven», integrale ondersteuningstoewijzing, vernieuwende arrangementen van onderwijs en zorg (zoals AWBZ en onderwijs en onderwijs en GGZ) en een soepele overgang van school naar werk. Ook het mbo is aangesloten bij de voorloperaanpak. Omdat het mbo opleidt voor participatie op de arbeidsmarkt worden hierbij ook de partijen betrokken die een rol spelen bij de toeleiding naar de arbeidsmarkt. Voorbeelden van succesvolle samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg zullen op [passendonderwijs.nl](http://passendonderwijs.nl) en [voordejeugd.nl](http://voordejeugd.nl) worden gepubliceerd.

### Experimenten

Een aantal samenwerkingsverbanden in oprichting heeft gevraagd of het mogelijk is een jaar eerder te starten met passend onderwijs. Dit naar aanleiding van het besluit om een jaar extra te nemen voor de invoering. Op deze manier kan ervaring worden opgedaan met zowel het proces en de inhoudelijke uitwerking binnen een samenwerkingsverband als met

---

<sup>1</sup> 2011–2012, 33 106, nr. 99

uitvoeringstechnische zaken bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) van het ministerie. De lessen die hieruit getrokken worden, kunnen vervolgens bijdragen aan een zorgvuldige invoering van passend onderwijs per 1 augustus 2014. Met DUO is onderzocht of het uitvoeringstechnisch mogelijk is om een paar samenwerkingsverbanden eerder te laten starten. Daaruit is gebleken dat dit onder voorwaarden mogelijk is.

Kern van het experiment is dat het invoeringsjaar 2014/2015 voor de samenwerkingsverbanden die gaan deelnemen aan een experiment, één jaar naar voren wordt gehaald. Dat betekent dat per 1 augustus 2013 de zorgplicht wordt ingevoerd, het samenwerkingsverband verantwoordelijk wordt voor de toewijzing en bekostiging van de extra onderwijsondersteuning en dat de middelen gemoeid met de huidige rugzakken (geheel of gedeeltelijk) overgaan naar het samenwerkingsverband.

Over de (on)mogelijkheden om eerder te starten met passend onderwijs zijn twee voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd, nadat de Eerste Kamer had ingestemd met het wetsvoorstel. De belangstelling voor deze bijeenkomsten was boven verwachting. Meer dan twintig samenwerkingsverbanden zijn naar deze bijeenkomsten gekomen. Gezien de eisen die gesteld worden aan deelname aan een experiment, is deelname alleen realistisch wanneer het samenwerkingsverband er volledig klaar voor is. De verwachting is dat dit uiteindelijk voor circa vijf samenwerkingsverbanden zal gelden.

#### Regionaal zorgbudget, Rebound, Herstart en Op de Rails

Tot aan de invoering van passend onderwijs blijven de bekostiging van het regionaal zorgbudget en voor reboundvoorzieningen in het voortgezet onderwijs onveranderd. Vanaf de invoering van passend onderwijs worden de bedragen van Herstart en Op de Rails toegevoegd aan de reeds beschikbare middelen voor reboundvoorzieningen.

Op dit moment worden het regionaal zorgbudget en het bedrag dat ieder samenwerkingsverband voortgezet onderwijs krijgt voor reboundvoorzieningen gebaseerd op het aantal leerlingen dat een samenwerkingsverband heeft in het vmbo, (inclusief lwoo) in leerjaar 3 en 4. Op verzoek van het veld wordt de mogelijkheid verkend om dit met de invoering van passend onderwijs te wijzigen. Verzoek is om de bedragen die de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs krijgen te baseren op het totaal aantal leerlingen in het samenwerkingsverband. Hiermee sluit het verdeelmechanisme beter aan bij de taken en verantwoordelijkheden van het samenwerkingsverband, die zich immers niet beperken tot het vmbo. Het totale budget dat macro beschikbaar is voor deze ondersteuning blijft gelijk.

### **Medezeggenschap**

#### Bevordering actieve medezeggenschap

Uw Kamer heeft in juni 2011 in een algemeen overleg over passend onderwijs verzocht om vooruitlopend op de invoering van passend onderwijs de medezeggenschap te bevorderen.<sup>1</sup> Tijdens de parlementaire behandeling van passend onderwijs hebben beide Kamers deze oproep nogmaals onderstreept. Ook ik onderschrijf het belang van (vroegtijdige) medezeggenschap. Daarom zijn de ouderorganisaties, het LAKS en de vakorganisaties verzocht een plan op te stellen voor de invulling en uitvoering van de inspraak door ouders, leerlingen en leraren op het schoolondersteuningsprofiel en het ondersteuningsplan. De VOO heeft hierbij het voortouw. Afgesproken is dat deze organisaties onder andere gezamenlijk een centraal steunpunt medezeggenschap gaan vormgeven

---

<sup>1</sup> 2010–2011, 31 497, nr. 77

om samenwerkingsverbanden en medezeggenschapsraden bij de invoering te ondersteunen. Ik zal de inrichting van dit steunpunt faciliteren.

Verder is er binnen de eerder genoemde stimuleringsregeling voor de samenwerkingsverbanden expliciet aandacht voor het bevorderen van de medezeggenschap. Om in aanmerking te komen voor de aanvullende bekostiging, moet een samenwerkingsverband in zijn werkagenda ook het proces en de planning voor de afstemming met de ondersteuningsplanraad opnemen.

Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer is tevens een motie aangenomen om de Inspectie van het Onderwijs te laten toezien op een volwaardige rol van de ondersteuningsplanraad in al zijn geledingen bij de besluitvorming over het ondersteuningsplan passend onderwijs.<sup>1</sup> De rol van de inspectie krijgt invulling bij de beoordeling van de ondersteuningsplannen die uiterlijk 1 mei 2014 bij de inspectie moeten worden ingediend. Zij gaat daarbij onder andere na of de ondersteuningsplanraad met dit plan heeft ingestemd. In de periode daaraan voorafgaand wordt de rol van de medezeggenschap op verschillende manieren bevorderd. In de eerste plaats met de hierboven beschreven ondersteuning van de medezeggenschap, vooral via het steunpunt medezeggenschap. In de tweede plaats doordat de accountmanagers vanuit OCW op dit punt vinger aan de pols houden.

#### Afvaardiging ondersteuningsplanraad

Bij de behandeling van het wetsvoorstel passend onderwijs heeft de Eerste Kamer de uitdrukkelijke wens uitgesproken om medezeggenschapsraden meer vrijheid te bieden bij hun keuze voor de leden van de ondersteuningsplanraad. Gevraagd is om de voorwaarde dat de leden van de ondersteuningsplanraad afkomstig dienen te zijn uit de MR te laten vervallen. Daaraan is tegemoet gekomen middels een tweede nota van wijziging bij de zogenaamde variawet die inmiddels bij uw Kamer is ingediend.<sup>2</sup> Deze wijziging houdt in dat de leden van de ondersteuningsplanraad, zijnde personeel en ouders van leerlingen van de aangesloten scholen (voor het voortgezet onderwijs ook leerlingen van de aangesloten scholen), niet noodzakelijk lid hoeven te zijn van een van de medezeggenschapsraden van de aangesloten scholen.

#### **Verantwoording en toezicht**

Bij de behandeling van het wetsvoorstel passend onderwijs in de Tweede Kamer zijn twee moties aangenomen waarin wordt verzocht om jaarlijks meer zicht te creëren op het aantal leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte en om met een voorstel te komen waardoor meer zicht ontstaat op de besteding van het budget voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte.<sup>3</sup> Ik kom aan deze verzoeken tegemoet door enerzijds de regelgeving betreffende verantwoording aan te scherpen en anderzijds een registratieverplichting in te voeren voor leerlingen in het regulier onderwijs die extra ondersteuning krijgen.

#### Verantwoording in jaarrekening en jaarverslag

De rechtmatigheid van de inzet van extra ondersteuningsmiddelen is afdoende geborgd omdat zowel schoolbestuur als samenwerkingsverband verplicht zijn een jaarverslag en jaarrekening inclusief accountantscontrole op te leveren. Om de transparantie te vergroten, worden de voorschriften voor verantwoording op twee punten aangescherpt. Een eerste aanpassing betreft dat in de jaarrekening van het samenwerkings-

---

<sup>1</sup> 2011–2012, 33 106, nr. 78

<sup>2</sup> wetsvoorstel 33 336, nr. 6

<sup>3</sup> 2011–2012, 33 106, nr. 95 en nr. 97

verband specifiek zichtbaar wordt (door middel van een specifieke post) hoeveel ondersteuningsmiddelen aan de verschillende schoolbesturen zijn uitgekeerd. Hierbij is sprake van een uitsplitsing naar schoolbestuur. Een tweede aanpassing betreft dat in de jaarrekening van het schoolbestuur zichtbaar wordt (door middel van een specifieke post) hoeveel ondersteuningsmiddelen vanuit de verschillende samenwerkingsverbanden zijn ontvangen. Hierbij is sprake van een uitsplitsing naar samenwerkingsverband.

In aanvulling hierop wordt vastgelegd dat in het jaarverslag van zowel het samenwerkingsverband als het schoolbestuur verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde beleid. Hierbij wordt inzicht geboden in de doelen van het samenwerkingsverband respectievelijk schoolbestuur, de activiteiten die hiervoor zijn ondernomen, de hiermee samenhangende middelen en de behaalde resultaten.

Bij de verdere uitwerking van de verantwoording wordt samengewerkt met de sectororganisaties. Hierbij wordt ook gekeken naar de mogelijkheden die het (door de sectororganisaties ontwikkelde) traject Vensters voor Verantwoording biedt.

#### Zicht op leerlingen: registratie in BRON

De Inspectie van het Onderwijs dient, voor het uitoefenen van haar functie, zicht te hebben op het aantal leerlingen dat extra ondersteuning krijgt in het regulier onderwijs. Daarnaast heeft de Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO) onlangs aangedrongen op een centrale registratie van leerlingen met een ontwikkelingsperspectief. Ook biedt een dergelijk zicht mogelijkheden voor OCW in het kader van monitoring.

Het in kaart brengen van het aantal leerlingen in het regulier onderwijs met extra ondersteuningsbehoefte is mogelijk door deze leerling te registreren in BRON (Basis Registratie Onderwijsnummer). Hiermee worden leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte zichtbaar. Een leerling wordt geregistreerd als hij of zij over een ontwikkelingsperspectief beschikt als bedoeld in artikel 40a van de WPO respectievelijk artikel 26 van de WVO. Om de registratie van leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte te bewerkstelligen, wordt een wetswijziging voorbereid. In het mbo worden studenten die vanwege een handicap of chronische ziekte extra ondersteuning nodig hebben al geregistreerd in BRON.

#### Toezicht

Met de invoering van passend onderwijs gaat de inspectie toezicht houden op de samenwerkingsverbanden. Het concepttoezichtkader is in december 2012 beschikbaar en zal dan voor consultatie aan betrokkenen in het veld worden voorgelegd. Ook zal het worden geplaatst op [www.passendonderwijs.nl](http://www.passendonderwijs.nl) en via de site van de Inspectie van het Onderwijs. Rond de zomer van 2013 wordt het toezichtkader vastgesteld.

In de voorbereiding op de invoering van passend onderwijs en in de eerste jaren na invoering wordt extra ingezet op het toezicht op de samenwerkingsverbanden. Op deze manier kan vanaf het begin een goede start met het toezicht worden gemaakt. Hiervoor vindt tijdelijk personele uitbreiding bij de inspectie plaats.



## **Personele gevolgen**

### Tripartiete overeenkomst personele gevolgen

Met de nieuwe wet passend onderwijs worden geldstromen verlegd naar de samenwerkingsverbanden. Dit heeft personele gevolgen, vooral als het gaat om de geldstroom ambulante begeleiding. In samenwerking tussen de PO-Raad, de VO-raad, CNV Onderwijs, AOb, AVS en CMHF en het ministerie van OCW is een landelijk tripartiet kader voor de personele gevolgen opgesteld. De partijen hebben hierover een akkoord bereikt. Het uitgangspunt van het akkoord is dat de expertise van het personeel in het nieuwe stelsel passend onderwijs zo veel mogelijk wordt geborgd. Hiermee wordt ook ontslag van het betrokken personeel als gevolg van het verleggen van de geldstromen zo veel mogelijk voorkomen.

### Systematiek

De tripartiete afspraak is een landelijk kader dat op het niveau van de samenwerkingsverbanden tot maatwerk moet leiden. Op het niveau van het samenwerkingsverband vindt daartoe overleg plaats tussen het samenwerkingsverband, de betrokken werkgevers (de besturen voor (v)so, de regionale expertise centra en de samenwerkingsverbanden WSNS en VO) en de vakorganisaties. Deze gezamenlijke afspraken tussen bovengenoemde partijen kunnen in drie fases worden gemaakt. Hierbij wordt aangesloten bij de wettelijke voorwaarden voor opting out (1<sup>e</sup> jaar: 2014/2015) en verplichte herbesteding (2<sup>e</sup> jaar: 2015/2016) in het kader van de geldstroom ambulante begeleiding. Beide worden nader uitgewerkt in een ministeriële regeling. Mochten er na deze eerste twee jaar nog onvoldoende afspraken zijn gemaakt over personeel, dan vindt er in het 3<sup>e</sup> jaar (2016/2017) verplicht op overeenstemming gericht overleg plaats tussen de bovengenoemde partijen over het resterende personeel. Dit wordt nader uitgewerkt per AMvB.

### Monitoring

Het Participatiefonds is gevraagd om op landelijk niveau het personeelsverloop te registreren. Zoals eerder is toegezegd, zal ik u regelmatig over de resultaten hiervan informeren.

### **Evaluatie door Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO)**

Vanuit beide Kamers is meerdere malen aangedrongen op een stevige evaluatie van passend onderwijs.<sup>1</sup> Daarom is de ECPO verzocht om in de eerste plaats, nog gedurende de voorbereiding op de invoering van passend onderwijs, een tussenevaluatie uit te voeren. Deze is in de zomer van 2013 gereed en zal dan ook aan u worden aangeboden. Ten tweede is de ECPO gevraagd om voor de periode na 1 augustus 2014 een evaluatiekader te ontwikkelen. Dat zal een breed omvattend kader worden om de verschillende aspecten van passend onderwijs te evalueren, zoals de (kwaliteit van de) geboden ondersteuning, het volgen van de leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben en de financiële invulling van passend onderwijs. Het concept-evaluatiekader is eind 2013 gereed en zal dan aan uw Kamer worden aangeboden.

---

<sup>1</sup> moties 2011–2012, 33 106 nr. 67 en nr. 76



## Kwaliteit (v)so

### Vorbereiding en invoering

De Wet kwaliteit speciaal en voortgezet speciaal onderwijs treedt voor het grootste deel in werking met ingang van 1 augustus 2013. Enkele kleinere onderdelen worden zo snel mogelijk van kracht. Het gaat hierbij om de volgende onderdelen: de mogelijkheid voor scholen voor zml-mg om het so uit te breiden met vso, de invoering van clusteroverstijgende verbrede toelating van leerlingen, de mogelijkheid voor vso-scholen een aanwijzing als vo-exameninstelling aan te vragen en de mogelijkheid voor vso-leerlingen om examen af te leggen via een vavo-instelling.

Zoals eerder aan uw Kamer is gemeld, heeft de Inspectie van het Onderwijs het toezichtkader expertisecentra vernieuwd, met afzonderlijke waarderingskaders voor het so en het vso.<sup>1</sup> De beoordeling door de inspectie is vanaf dit schooljaar in principe al mede gebaseerd op gebruik van het ontwikkelingsperspectief. Tot 1 augustus 2013 kunnen scholen er, als zij daar voorkeur voor hebben, voor kiezen dat de inspectie haar oordeel nog mede baseert op het handelingsplan.

De regelgeving van de wet kwaliteit (v)so is verder uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. Deze is kort geleden voorgelegd voor internetconsultatie. Het advies van het College Bescherming Persoonsgegevens is inmiddels ontvangen en de uitvoeringstoets door DUO en Inspectie van het Onderwijs is inmiddels uitgevoerd. Dit geeft vooral aanleiding de toelichting bij de AMvB op verschillende punten verder te verhelderen en uit te breiden. Zodra alle uitkomsten zijn verwerkt, zal de AMvB aan de Raad van State worden aangeboden.

Het flankerend beleid en de ondersteuning van de scholen bij de invoering van de wijzigingen die in de wet zijn vastgelegd, zijn in handen gegeven van de PO-Raad en het Landelijk Expertisecentrum Speciaal Onderwijs.

### Uitstroom uit het vso

In discussies met uw Kamer naar aanleiding van het wetsvoorstel kwaliteit (v)so is bij verschillende gelegenheden aandacht gevraagd voor de uitstroom van leerlingen van het vso.<sup>2</sup> Ik hecht belang aan het structureel in kaart brengen van de uitstroom van vso-leerlingen, op basis van de gegevens die worden verzameld met het onderwijsnummer. Als voorbereiding hierop wordt momenteel verkend welke gegevensbestanden van CBS en UWV het beste kunnen worden gebruikt om de gewenste gegevens te verkrijgen. Het gaat ook om de gegevens over Wajong-uitkeringen van uitgestroomde leerlingen vso (en uit het praktijkonderwijs). Zodra deze verkenning is afgerond, kan de keuze worden gemaakt voor de technische aanpassingen die nodig zijn om de gewenste gegevensbestanden voor de uitstroommonitor te kunnen gebruiken. Ook de bijbehorende aanpassingen in de wet- en regelgeving zullen dan ter hand worden genomen. Vanwege de privacygevoeligheid van deze gegevens, zullen deze aan het College Bescherming Persoonsgegevens worden voorgelegd.

Zolang deze structurele gegevensverzameling nog niet is ingevoerd, verzamelt de Inspectie van het Onderwijs bij de vso-scholen gegevens over de uitstroom van hun leerlingen. Dit vindt plaats in het kader van het risicogestuurd toezicht waarbij de inspectie op basis van de opbrengstgegevens van scholen mogelijke tekorten in de onderwijskwaliteit detecteert (zie Toezichtkader (v)so 2012). De PO-Raad heeft afgezien van het opzetten

<sup>1</sup> 2011–2012, 33 000 VIII, nr. 225

<sup>2</sup> onder andere bij motie 2011–2012, 32 812, nr.

van een eigen uitstroommonitor, vanwege overlap met de gegevensverzameling door de inspectie.

Wanneer de uitstroomgegevens van het vso eenmaal beschikbaar zijn, zullen naar verwachting ook de gegevens over leerlingen met een Wajong-uitkering daarin zijn opgenomen. Ook voor de gegevens over percentages leerlingen per uitstroomprofiel per vso-school heb ik voorkeur voor een structurele verzameling van deze gegevens, op basis van het onderwijsnummer. Ook hiervoor zijn verschillende technische en juridische aanpassingen noodzakelijk. Nu de regelgeving kwaliteit (v)so is aangenomen, zal met de voorbereiding hiervan worden begonnen.

Aan uw Kamer is ook toegezegd een herhaling te laten uitvoeren van de quick scan naar de spreiding van de uitstroomprofielen in het vso. Inmiddels zijn de resultaten hiervan binnen. Uit deze tweede quick scan blijkt dat twee derde van de scholen (66%) aangeeft op dit moment een onderwijsaanbod te hebben dat past bij de gegeven omschrijving van het uitstroomprofiel vervolgonderwijs, dit is een stijging van 11% vergeleken met het schooljaar 2009–2010. Een groter percentage scholen (78%) biedt het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht aan. Dit percentage is eveneens gestegen sinds het schooljaar 2009–2010, namelijk met 9%. Het uitstroomprofiel dagbesteding wordt op dit moment op 64% van de scholen aangeboden, dit is op 2% meer scholen dan in het schooljaar 2009–2010. De volledige rapportage treft u als bijlage bij deze brief aan.\*)

## **Overig**

### Ict-middelen en dyslexie

Uw Kamer heeft bij motie opgeroepen om voor leerlingen met dyslexie in overleg te treden met de Groep Educatieve Uitgeverijen (GEU) en de sectororganisaties om de lesmaterialen die op school gebruikt worden, ook beschikbaar te stellen in een format dat geschikt is voor gangbare ict-hulpmiddelen.<sup>1</sup> In vervolg op de brief van 23 april 2012 kan ik u meedelen dat de ledenvergadering van de GEU akkoord is gegaan met het beschikbaar stellen van lesmateriaal ten behoeve van leerlingen met dyslexie in het primair en voortgezet onderwijs.<sup>2</sup> Ook heeft de GEU toegezegd om bij het ontwikkelen van nieuw materiaal rekening te houden met deze doelgroep.

Leden van de GEU stellen al dit schooljaar vrijwel alle nieuwe en bestaande leer- en werkboeken in het primair en voortgezet onderwijs beschikbaar aan leerlingen met dyslexie. De Stichting Dedicon zet in samenwerking met de uitgeverijen het lesmateriaal om naar geschikte bestandsformaten voor dyslexiesoftware. Met het beschikbaar stellen van lesmateriaal leveren educatieve uitgeverijen en Dedicon een aanzienlijke bijdrage aan de vraag naar meer aangepast lesmateriaal door scholen en leerlingen. De sectororganisaties zullen worden betrokken bij de invulling van de dienstverlening.

### Ict-middelen voor zorgleerlingen

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel passend onderwijs heeft uw Kamer bij motie gevraagd om met voorstellen te komen om ict-middelen te ontwikkelen voor brede toepassing voor kennis en competenties ten gunste van specifieke zorgleerlingen.<sup>3</sup> Naar aanleiding van deze motie is nader bekeken welke ict-middelen op dit moment voor deze leerlingen beschikbaar zijn. Daarbij is gebleken dat in het (v)so al veel aandacht is voor het gebruik van ict-hulpmiddelen en de brede

---

<sup>1</sup> 2010–2011, 32 463, nr. 9

<sup>2</sup> 2011–2012, 32 463, nr. 13

<sup>3</sup> 2011–2012, 33 106, nr. 68

toepassing daarvan voor de verschillende doelgroepen. Voor visueel beperkte leerlingen zijn er al veel hulpmiddelen beschikbaar, die ook breed worden toegepast. Brailleleesregels, laptops, beeldschermloepen en spraaksyntheseprogramma's zijn gemeengoed. Ook voor de auditief beperkte leerlingen is veel beschikbaar. Computers zijn ook daar niet meer weg te denken en schrijftolken zijn in opkomst.

De lichamelijk beperkte leerlingen maken van oudsher al veel gebruik van technische hulpmiddelen. Deze zijn in de loop der jaren alleen maar verfijnder geworden. Ook hier zijn ict-hulpmiddelen niet meer weg te denken uit de dagelijkse schoolpraktijk. Er zijn zelfs scholen die al hun lesmateriaal digitaal via een laptop aanbieden. Ook voor deze leerlingen geldt vaak dat zij audiovisuele ondersteuning nodig hebben.

Op bovenstaande manieren zijn reeds verschillende ict-middelen beschikbaar. In aanvulling hierop zal ik advies inwinnen, bij Kennisnet of bij de Adviesraad voor Wetenschaps- en Technologiebeleid, of er aanvullend hierop nog andere ict-middelen benut kunnen worden.

### Schorsing van leerlingen

Bij de Eerste Kamer behandeling is een motie aangenomen waarin verzocht wordt om voorzieningen te treffen zodat schorsing zoveel mogelijk voorkomen kan worden.<sup>1</sup> Ik deel de mening van de Eerste Kamer dat schorsing geen instrument is dat licht mag worden toegepast. Schorsing moet zoveel mogelijk voorkomen worden, doordat de school al in een eerdere fase, voordat problemen escaleren, maatregelen treft. Ik zal dit nadrukkelijk onder de aandacht brengen van de scholen. Helaas zullen er toch situaties zijn waarin een kortdurende schorsing onoverkomelijk is. Ik vind het van belang om hier dan heldere voorwaarden aan te verbinden: schorsing mag voor ten hoogste één week en schorsingen langer dan één dag moeten bij de inspectie gemeld worden. Op deze manier ontstaat er inzicht in de schorsingen en vormt het voor de inspectie een aangrijpingspunt voor het toezicht.

### Symbiose

Tijdens de plenaire behandeling van passend onderwijs heeft uw Kamer gevraagd naar de voorwaarden waaronder symbiose mogelijk is en hierover in overleg te treden met de inspectie. Symbiose maakt het voor leerlingen die staan ingeschreven in het (voortgezet) speciaal onderwijs mogelijk om een deel van het onderwijs op een reguliere basisschool, een school voor speciaal basisonderwijs, een school voor voortgezet onderwijs of een instelling voor educatie en beroepsonderwijs te volgen. Regulier en speciaal onderwijs maken onderling afspraken over het programma en de bekostiging en leggen die vast in een symbioseovereenkomst. Voorwaarden zijn dat het gaat om minimaal 180 minuten per week en om een termijn van ten minste twee aaneengesloten schooljaren.

In de wet staat geen maximum aantal uren voor symbiose. De bepaling in de wet dat het gaat om een deel van het schoolplan, impliceert dat niet het volledige onderwijsprogramma op een school of instelling voor regulier onderwijs mag worden gevolgd. De inspectie hanteert als richtlijn een verhouding van 60:40. Dat betekent dat het aantal onderwijsuren dat door het regulier onderwijs wordt verzorgd 60% mag zijn van het totaal aantal uren dat de school gemiddeld per week verzorgt. Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer zijn vragen gesteld over deze richtlijn. Zoals toegezegd, is daarom overleg met de inspectie gevoerd. Afsproken is dat deze richtlijn in principe uitgangspunt blijft, maar dat

---

<sup>1</sup> 2012–2013, 33 106, nr. K

deze niet rigide gehanteerd wordt. Mochten er meer onderwijzers in het regulier onderwijs worden gevolgd, dan geldt het principe «pas toe of leg uit».

### Scholen voor leerlingen met epilepsie

In de debatten over het wetsvoorstel passend onderwijs is uitgebreid gesproken over de positie van de beide epilepsiescholen: De Berken-schutse en De Waterlelie. Beide scholen hebben zich gespecialiseerd in het begeleiden van leerlingen met epilepsie en hebben daartoe een Landelijk werkverband onderwijs en epilepsie ingericht.

Er leefden zorgen over of deze specifieke expertise wel geborgd zou blijven in het nieuwe stelsel passend onderwijs op het moment dat de middelen voor ambulante begeleiding van deze scholen over zouden gaan naar de samenwerkingsverbanden. Daarom is een motie aangenomen, later vervangen door een amendement, waarin wordt gesteld dat aan de beide genoemde scholen bekostiging wordt verstrekt voor een landelijk werkverband onderwijs en epilepsie.<sup>1</sup> Dit betekent dat het budget voor ambulante begeleiding van De Waterlelie te Cruquius en De Berken-schutse te Heeze behouden blijft voor dit landelijke werkverband en niet overgaat naar de samenwerkingsverbanden. Over de toekomstige invulling van het landelijke werkverband heeft inmiddels een eerste overleg met de twee betrokken scholen plaatsgevonden. Dit vormt het vertrekpunt voor de nadere invulling van de taken en verantwoordelijkheden van dit landelijke netwerk.

### Ontvlechting so – vso

In het bestuursakkoord primair onderwijs dat OCW en de PO-Raad op 17 januari 2012 hebben gesloten, is aangekondigd dat er een onderzoek wordt uitgevoerd naar de voorwaarden voor en gevolgen van een ontvlechting van speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs.<sup>2</sup> Dit gebeurt onder de verantwoordelijkheid van de PO-Raad, de VO-raad en het ministerie van OCW. Daartoe is een analyse gemaakt van de onderdelen van het huidige stelsel waarop een eventuele ontvlechting effect zou kunnen hebben. Voor de analyse is uitgegaan van een totale ontvlechting van so en vso, waarbij het so onder de WPO zou gaan vallen en het vso onder de WVO. Over deze analyse en het verdere traject is gesproken met de PO-Raad en VO-raad. Gezamenlijke conclusie is dat (totale) ontvlechting grote consequenties heeft en dat het de vraag is of daar draagvlak voor is in het veld. Als er draagvlak voor is, dan is het bovendien de vraag wanneer en in welk tempo een vorm van ontvlechting zou kunnen plaatsvinden. Om deze vragen te kunnen beantwoorden, is besloten dat de PO-Raad dit kalenderjaar bijeenkomsten organiseert waarbij schoolbesturen met scholen voor so en/of vso van alle clusters worden uitgenodigd om met elkaar te bespreken wat de wenselijkheid is van ontvlechting en in welke mate. Ook de VO-raad en het ministerie van OCW zullen hierbij aanwezig zijn. Daarna bepalen het ministerie van OCW, de PO-Raad en de VO-raad gezamenlijk het verdere traject.

### Thuiszitters

Met de invoering van passend onderwijs worden betere randvoorwaarden gecreëerd voor het voorkomen en terugdringen van het aantal thuiszitters. Scholen krijgen dan namelijk een zorgplicht. Dit betekent dat een school, als het gaat om een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, op de eigen school of op een andere school een passend onderwijsaanbod dient te bieden. Op deze manier is er altijd een school verantwoordelijk voor de plaatsing. De invoering van passend onderwijs moet op deze manier

---

<sup>1</sup> 2010–2011, 31 497, nr. 75 en 2011–2012, 33 106, nr. 50

<sup>2</sup> 2011–2012, 31 293, nr. 132

leiden tot een vermindering van het aantal thuiszitters. De ontwikkeling van het aantal thuiszitters is daarmee een belangrijke indicator voor het succes van passend onderwijs. Voor de Inspectie van het Onderwijs is dit dan ook één van de indicatoren in haar toezicht.

Een goed beeld van de verzuimcijfers is voor meerdere partijen essentieel voor de bestrijding van schoolverzuim en het voorkomen van uitval. OCW, gemeenten/leerplicht en samenwerkingsverbanden zijn gebaat bij goede overzichten van verzuimgegevens en mogelijke redenen van (langdurig) verzuim. Samen met Ingrado en DUO is inmiddels een stap gezet in verdere verbetering van de huidige verzuimregistratie. Daarnaast wordt op dit moment gekeken naar mogelijkheden om meer zicht te krijgen op de verschillende vormen van absoluut en relatief verzuim, mede ten behoeve van toezicht en handhaving.

In de aanloop naar passend onderwijs wijs ik schoolbesturen en samenwerkingsverbanden (in oprichting) waar nodig op de toekomstige zorgplicht en hun toekomstige taken die zij ook nu al kunnen waarmaken. Bij de ondersteuning die OCW biedt bij de implementatie van passend onderwijs is de aanpak van de thuiszittersproblematiek één van de aandachtspunten. Helaas zullen er altijd leerlingen zijn die om wat voor reden dan ook tijdelijk niet naar school gaan. Daarom blijven de onderwijsconsulenten nu, maar ook na de invoering van passend onderwijs een belangrijke rol spelen bij het weer op een school geplaatst krijgen van een thuiszittende leerplichtige leerling. Hiermee sluit ik aan bij de wens die door beide Kamers geuit is, recentelijk door de SP in de Eerste Kamer, om ook in passend onderwijs de onderwijsconsulenten te behouden.

### **Tot slot**

Uiterlijk in januari 2013 zal ik u informeren over de ontwikkelingen in de samenwerkingsverbanden en over de voortgang op een aantal andere moties en toezeggingen (waaronder expertisebesteding en de aansluiting van onderwijs en AWBZ). Daarna zal ik u halfjaarlijks, steeds in het voorjaar en aan het eind van het jaar, informeren over de (invoering van) passend onderwijs en kwaliteit (v)so.

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

\*) Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer