

Vergaderjaar 2014–2015

33 993

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de integratie van het leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs in het systeem van passend onderwijs (Integratie lwoo en pro in passend onderwijs)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 november 2014

1. Inleiding

De leden van de verschillende fracties ben ik erkentelijk voor hun inbreng.

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het van het grootste belang dat alle leerlingen op de juiste plek terecht komen en voldoende ondersteuning krijgen bij het volgen van hun schoolloopbaan. Wel zien zij aanleiding tot het stellen van een aantal vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met veel belangstelling het wetsvoorstel over de integratie van lwoo¹ en pro² in passend onderwijs gelezen. Passend onderwijs geeft, met eventuele ondersteuning, kinderen een passende plek op school. Dit geeft samenwerkingsverbanden de gelegenheid om ondersteuning te bieden die past bij de situatie en omstandigheden (maatwerk) van een leerling. Van maatwerk kan alleen sprake zijn als een verantwoordelijke instantie als het samenwerkingsverband van scholen een afweging kan maken over alle vormen van ondersteuning. Het is daarom van belang dat belangrijke ondersteuningsmogelijkheden voor kinderen, te weten lwoo en pro, binnen passend onderwijs worden geïntegreerd. De leden hebben een aantal vragen ten aanzien van de positie van het praktijkonderwijs.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden hebben wel nog een aantal vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat dient tot integratie van lwoo en pro in het voortgezet onderwijs. Deze leden zijn tevreden dat de voorgenomen bezuiniging op de meest kwetsbare leerlingen in ons systeem, de leerlingen van lwoo en pro, uiteindelijk toch is geschrapt. Deze leden hebben namelijk steeds

¹ Lwoo: leerwegondersteunend onderwijs

² Pro: praktijkonderwijs

aangegeven niet te kunnen instemmen met een bezuiniging op lwoo en pro. Zij hebben nog wel een aantal vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel ten aanzien van de integratie van het lwoo en pro in het passend onderwijs. Zij hebben wel nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de wet in verband met de integratie van lwoo en pro in het passend onderwijs. Genoemde leden vinden het belangrijk dat de geplande bezuiniging van vijftig miljoen euro op lwoo en pro van de baan is. Zij zijn echter zeer kritisch op het invoegen van het praktijkonderwijs in het stelsel van passend onderwijs. Het praktijkonderwijs is een afzonderlijke schoolsoort met stabiele leerlingaantallen. Het verbinden van indicatiestelling en bekostiging zal deze schoolsoort onder druk gaan zetten met onwenselijke gevolgen voor de leerlingen en de benodigde ondersteuning.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij steunen de gedachte om het afzonderlijke kader voor lwoo en pro te beëindigen en deze vormen van ondersteuning te integreren.

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor hun inbreng en voor de vragen die zij hebben gesteld. Op de gestelde vragen ga ik, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, hieronder in. Daarbij wordt de indeling van het verslag als uitgangspunt genomen. Waar dat de beantwoording ten goede komt, zijn gelijkkluidende vragen samen genomen.

2. Achtergrond

De leden van de VVD-fractie vragen naar de oorzaak van de leerachterstand van vmbo-leerlingen.

Een leerachterstand is een relatieve maat. Het zegt iets over hoe leerlingen ervoor staan ten opzichte van leeftijdsgenoten. In geval van een relatief laag intelligentiequotiënt (hierna: IQ) is het vaak onvermijdelijk dat een leerling gedurende de schoolloopbaan een leerachterstand oploopt ten opzichte van zijn leeftijdsgenoten. De leerachterstand kan naast lage intelligentie ook andere oorzaken hebben, zoals sociaal-emotionele problemen of een latere instroom in het Nederlandse onderwijs van kinderen van allochtone ouders. Er zullen altijd kinderen met een leerachterstand zijn. Desondanks doen leerlingen met een leerachterstand in Nederland het relatief goed en beter dan in andere landen.³

Is er in het funderend onderwijs niet al eerder deze leerachterstand geconstateerd, zo vragen dezelfde leden.

Achterstand bij leerlingen wordt vaak al geconstateerd in het basisonderwijs. Basisscholen ontvangen via de gewichtenregeling ook extra middelen. Daarmee kunnen zij de achterstanden bij leerlingen naar eigen inzicht zo goed mogelijk aanpakken.

De leden van de VVD-fractie willen ook weten hoe deze leerlingen, die toch al zo kwetsbaar zijn, het beste geholpen kunnen worden en wat de aanpak is van de regering ten aanzien van al die geconstateerde leerachterstanden.

Leerlingen met een laag IQ en een leerachterstand hebben extra ondersteuning nodig om toch een vmbo-diploma te kunnen halen. Die ondersteuning bestaat uit bijvoorbeeld kleinere klassen, extra taal- en

³ OECD (2010), PISA 2009 Results: Executive Summary.

rekenlessen en remedial teaching. Het is van belang dat deze leerlingen, ondanks hun kwetsbare positie, zoveel mogelijk naar een diploma worden geleid. Dat blijkt ook goed te lukken: lwoo-leerlingen doen wat betreft prestaties niet veel onder voor reguliere vmbo-leerlingen. Vmbo-scholen met een lwoo-licentie ontvangen extra budget voor lwoo-geïndiceerde leerlingen waarmee zij de ondersteuning aan leerlingen met een lwoo-indicatie kunnen vormgeven.

De leden van de VVD-fractie vragen of het juist is dat het afgelopen jaar een trendbreuk zichtbaar is en sprake is van een lichte stijging van het aantal leerlingen in het pro.

Hoewel er in absolute aantallen sprake is van een lichte stijging van het aantal pro-leerlingen, is het aandeel vo-leerlingen dat pro volgt reeds jaren stabiel, ongeveer 3 procent. Het totaal aantal vo-leerlingen is gestegen, en dus ook het aantal leerlingen dat pro volgt. Er is in dat opzicht geen sprake van een trendbreuk.

Heeft dat, zoals de scholen voor pro zelf stellen, te maken met de langere verblijfsduur van leerlingen, zo vragen deze leden.

Uit cijfers van DUO over het aantal leerlingen in de verschillende verblijfsjaren van het pro, blijkt niet dat de verblijfsduur van pro-leerlingen langer is dan voorheen. Het aantal leerlingen in de hogere verblijfsjaren (5 jaar en hoger) is in verhouding met het aantal leerlingen in de lagere verblijfsjaren niet gestegen, die is zelfs iets afgenomen.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts wat de gevolgen zijn van dit nieuwe wetsvoorstel voor het aantal leerlingen dat door kan stromen naar mbo-niveau 1 (entree-opleiding) en welke leerlingen uitstromen na het pro of mbo.

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de uitstroom van leerlingen uit het pro en mbo en de doorstroming van leerlingen naar mbo-niveau 1, want het beoogt niet de wettelijke taak van het pro te veranderen. Het pro behoudt de taak om leerlingen voor te bereiden op functies binnen de regionale arbeidsmarkt op een niveau dat ligt onder het niveau van de assistentopleiding. Ook blijft het pro bedoeld voor leerlingen die niet in staat zijn een diploma in het vmbo te halen. Zoals de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beschreef in de brief «Focus op Vakmanschap» blijft de entreeopleiding toegankelijk voor leerlingen zonder vmbo-diploma. Leerlingen uit het pro kunnen dus instromen in de entreeopleiding en daarna eventueel doorstromen naar mbo-niveau 2.⁴

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering de huidige ontwikkeling op de onderkant van de arbeidsmarkt ziet voor deze leerlingen. De economische groei trekt aan en ook op de arbeidsmarkt zijn steeds meer tekenen van herstel zichtbaar. Ook voor laaggeschoolde mensen zullen er kansen blijven op de arbeidsmarkt. Onderzoek onderstreept dit.⁵ Bijna de helft van alle werkgevers (48 procent) verwacht een toename van geschikte werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Van de groep werkgevers die al met deze doelgroep werkt, is dat zelfs 63 procent. Tevens bevestigt onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau dat de arbeidsmarktpositie van lager opgeleiden de afgelopen decennia niet systematisch achteruit is gegaan.⁶

Hoe kan de school de leerling en de ouders goed voorlichten over de arbeidsmarkt, vragen zij voorts.

⁴ Actieplan «Focus op Vakmanschap 2011–2015», *Kamerstukken II 2011/2012*, 31 524, nr. 88.

⁵ K. Meeusen, T. van Prooijen, A. Kapteijns, *Kansen op de arbeidsmarkt*, Amsterdam: Newcom 2012.

⁶ E. Josten, *Minder werk voor laagopgeleiden?*, Den Haag: SCP 2010.

Het pro heeft de wettelijke taak om leerlingen voor te bereiden op de arbeidsmarkt. Daarvoor werkt het pro intensief samen met het lokale en regionale bedrijfsleven. Die samenwerking wordt vaak vormgegeven door een stagebureau dat onderdeel uitmaakt van de pro-school. Op basis daarvan heeft het pro een goed beeld van de kansen en mogelijkheden van het regionale bedrijfsleven voor de eigen groep leerlingen. Met die kennis kan het pro ouders en leerlingen voorlichten. Dit gebeurt bijvoorbeeld aan het begin van de opleiding of bij gesprekken met ouders over de voortgang van de leerloopbaan van de jongere. Omdat het hele pro gericht is op de voorbereiding op de arbeidsmarkt gebeurt dat ook doorlopend in het gehele onderwijsprogramma.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de regering gaat doen om de positie van het praktijkonderwijs te bewaken. Er zullen altijd leerlingen zijn die niet in staat zijn een diploma te halen op het vmbo. Voor die leerlingen zal het pro blijven bestaan. Daar verandert het voorliggende wetsvoorstel niets aan. Wel worden de samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor het beoordelen of een leerling toelaatbaar is tot het pro, dus voor het beoordelen of deze schoolsoort het best passend is voor de leerling. De school voor pro wordt met deze wijziging niet per definitie meer of minder toegankelijk. De verandering is dat in de toekomst de toelaatbaarheidsverklaring tot het pro via het samenwerkingsverband verloopt in plaats van via een regionale verwijzingscommissie (hierna: RVC). Er zijn mij geen signalen bekend van samenwerkingsverbanden die de toegang tot het pro (per definitie) willen beperken. Wel is het mogelijk dat sommige regio's de leerlingen die zich op het raakvlak van verschillende onderwijsvormen bevinden, eerder naar het voortgezet speciaal onderwijs (hierna: vso), of vmbo met lwoo, of juist eerder naar het pro zullen verwijzen. Dat is het maatwerk in de regio dat door de integratie in het stelsel van passend onderwijs mogelijk wordt.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe zij de scholen wil faciliteren bij deze invoering van lwoo en pro in passend onderwijs en op welke wijze ze worden ondersteund. De genoemde leden vragen bijzondere aandacht voor de positie van de aoc's⁷ die relatief veel leerlingen hebben in het lwoo en pro.

Juist vanwege alle veranderingen heeft de regering ervoor gekozen om de integratie van lwoo en pro in het stelsel van passend onderwijs stapsgewijs door te voeren. Door tijdige voorlichting over het voornemen om lwoo en pro te integreren in het stelsel van passend onderwijs, hebben scholen en samenwerkingsverbanden in een vroeg stadium zich kunnen vergewissen van de aanstaande veranderingen. Dat geeft scholen en samenwerkingsverbanden de tijd om zich op de inpassing van lwoo en pro voor te bereiden. Scholen en samenwerkingsverbanden zijn en worden ondersteund door het «Steunpunt passend onderwijs» van de VO-raad. Ook het Platform Samenwerkingsverbanden VO heeft hierin een rol. De ondersteuning wordt geboden door informatie en draaiboeken beschikbaar te stellen en bijeenkomsten te organiseren. Dit steunpunt kan ook een rol hebben bij de ondersteuning van scholen die veel pro- of veel lwoo-leerlingen hebben, zoals aoc's. Ook blijft de website www.passendonderwijs.nl in de lucht en blijven de accountmanagers passend onderwijs van OCW zolang het nodig is beschikbaar in het ondersteunen van scholen en samenwerkingsverbanden. Mijn inziens geeft deze (vroegtijdige) voorlichtings- en vraaggerichte ondersteuningsaanpak scholen en samenwerkingsverbanden de mogelijkheid om zich op de integratie van lwoo en pro goed voor te bereiden.

⁷ Aoc: agrarisch opleidingscentrum

3. Nut en noodzaak

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe de scholen en de samenwerkingsverbanden gereageerd hebben op het aangekondigde tijdpad en hoe de regering deze reactie in haar aanpak heeft meegewogen.

Vanaf de start van het wetstraject ben ik in gesprek met veldpartijen, zoals VO-raad en Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs. Deze gesprekken zijn erop gericht om mogelijke knelpunten in wet- en regelgeving en implementatie te voorkomen.

Er zijn tijdens de internetconsultatie in december 2013 46 reacties ontvangen van scholen, samenwerkingsverbanden en andere betrokkenen over het aangekondigde tijdpad. In ongeveer de helft van de reacties wordt aangegeven dat het tijdpad haalbaar is, in sommige gevallen wordt zelfs gevraagd naar een eerdere inpassing. In de andere helft van de reacties gaf men aan het tijdpad te krap te vinden. Sommige van deze reacties kwamen voort uit een algeheel bezwaar tegen de inpassing van lwoo en pro in het systeem van passend onderwijs: met dat uitgangspunt is elk tijdpad onwenselijk. Ook zijn ten tijde van de internetconsultatie in december 2013 zorgen geuit over de implementatie van passend onderwijs per 1 augustus 2014. Inmiddels is, mede door de extra inzet in het voorjaar van 2014, gebleken dat elk samenwerkingsverband in staat is geweest de eerste stappen in passend onderwijs te zetten. De integratie van lwoo en pro in het systeem van passend onderwijs is in vergelijking met het opzetten van samenwerkingsverbanden een relatief kleine organisatorische en bestuurlijke operatie. Mede uit de ervaringen met de opstart van passend onderwijs op 1 augustus 2014, ben ik ervan overtuigd dat deze integratie ook in het beschreven tijdpad haalbaar moet zijn.

De leden van de SP-fractie vragen welke financiële middelen de scholen krijgen om de begeleiding naar de regionale arbeidsmarkt van de leerlingen in het pro enkele jaren vol te houden.

Pro heeft de wettelijke taak leerlingen voor te bereiden op de regionale arbeidsmarkt. De school heeft niet de opdracht om de leerling na het verlaten van de school nog jaren te begeleiden in de vorm van jobcoaching of arbeidsbemiddeling. Scholen voor pro krijgen geen specifieke middelen voor begeleiding naar de regionale arbeidsmarkt van leerlingen. Scholen voor pro ontvangen een lumpsumfinanciering voor het onderwijs dat zij verzorgen. Van dat bedrag moeten zij onderwijs en ondersteuning aan de leerlingen vormgeven, zo ook de voorbereiding op de arbeidsmarkt. De pro-school is in de praktijk vaak nauw betrokken bij de eerste stappen van een leerling op de arbeidsmarkt. Scholen voor pro volgen de leerling en adviseren de ouders of leerling over het uitoefenen van een functie op de arbeidsmarkt. De verantwoordelijkheid voor toeleiding van mensen met een uitkering naar werk ligt bij gemeenten en UWV.⁸

Om de overgang van school naar werk soepel te laten verlopen, is goede samenwerking tussen gemeenten en scholen van belang. Er wordt al in verschillende regio's geïnvesteerd in netwerken waarin gemeenten en scholen samenwerken om zoveel mogelijk jongeren naar arbeid toe te leiden. Ook heeft het kabinet het mogelijk gemaakt om middelen uit het Europees Sociaal Fonds (ESF) 2014–2020 binnen het thema «actieve inclusie» in te zetten voor de arbeidstoeleiding van (ex)leerlingen van het praktijkonderwijs en het voorgezet speciaal onderwijs. Het gaat om schoolverlaters die geen startkwalificatie kunnen behalen, zoals pro-leerlingen, en hulp nodig hebben bij het vinden van een werkgever. Van het beschikbare budget voor arbeidsmarktregio's wordt 30 procent

⁸ Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

voor dit doel geormerkt. Pro-scholen kunnen via de centrumgemeenten van de arbeidsmarktregio's een aanvraag doen voor deze ESF subsidie.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie of het ook mogelijk is voor scholen in het praktijkonderwijs de begeleiding (jobcoaching) vol te houden nadat de leerling 18 jaar is geworden. Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot de Wet passend onderwijs, waarbij de maximumleeftijd 18 jaar is? Schoolsoorten hebben een maximumleeftijd, passend onderwijs zelf heeft dat niet. Zo geldt in het vso een maximumleeftijd van 20 jaar, in bepaalde gevallen is dispensatie van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) van deze maximumleeftijdsgrens mogelijk. In het pro geldt een maximumleeftijd van 18 jaar en alleen met dispensatie van de inspectie kan een leerling langer in het praktijkonderwijs verblijven. De inspectie verleent deze op aanvraag van de school. Een school vraagt dispensatie aan als zij van mening is dat de leerling nog niet voldoende is voorbereid op de arbeidsmarkt. Zolang een leerling op school staat ingeschreven, ontvangt de school lumpsumbekostiging voor deze leerling. Indien een leerling 18 jaar of ouder is en met dispensatie van de inspectie nog is ingeschreven op de pro-school, is er dus bekostiging voor deze leerling. In dat geval kan de pro-school de leerling gewoon nog begeleiden.

De leden van de SP-fractie vragen voorts welke financiële middelen het samenwerkingsverband krijgt om deze toeleiding naar de arbeidsmarkt mogelijk te maken.

Het samenwerkingsverband ontvangt geen aparte middelen voor toeleiding naar de arbeidsmarkt. Het samenwerkingsverband wordt per 1 januari 2016 verantwoordelijk voor de ondersteuningstoewijzing en ondersteuningsbekostiging van het pro. Arbeidsmarktvoorbereiding is onderdeel van het onderwijsprogramma. Daarom is niet het samenwerkingsverband, maar de school zelf daarvoor verantwoordelijk. De school bekostigt dat uit de lumpsum.

Tevens vragen de leden van de SP-fractie of er cijfers bekend zijn over de hoeveelheid leerlingen uit het praktijkonderwijs die daadwerkelijk langdurig werk houden (bijvoorbeeld vijf jaar of langer). Indien deze cijfers bekend zijn, vragen deze leden hoe deze cijfers zich verhouden tot de jaren ervoor.

Er zijn gegevens over het aantal leerlingen dat jaarlijks uit het pro uitstroomt naar werk, en het aantal leerlingen dat na twee jaar nog aan het werk is. Deze gegevens zijn afkomstig uit de uitstroommonitor, waarin pro-scholen zelf de uitstroombestemming van hun leerlingen rapporteren.⁹ Jaarlijks stromen er ruim 5.500 leerlingen uit het pro. Uit deze jaarlijkse zelfrapportage van pro-scholen blijkt dat 37% van deze leerlingen uitstroomt naar een baan (eventueel in combinatie met leren), 32% naar het mbo, 19% naar een andere school en 12% naar dagbesteding of anders. Na twee jaar is circa de helft van alle leerlingen die uitstroomden uit het pro aan het werk.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom er wordt gekozen voor een nieuw stelsel, terwijl van de genoemde aanleiding voor het wetsvoorstel (voorkomen van afwenteling vanuit het vso) geen sprake is. Bij de integratie van lwoo en pro is er geen sprake van een nieuw stelsel. Er wordt juist aangesloten bij een bestaand stelsel. Er zijn belangrijke voordelen van deze integratie, waaronder het voorkomen van afwenteling vanuit het vso. Of er sprake is van afwenteling vanuit het vso kan nu nog niet gezegd worden, aangezien passend onderwijs nog maar net van start is gegaan. De verwachting is ook juist dat we deze afwenteling voorkómen. Samenwerkingsverbanden weten nu al dat ze vanaf 2016 zelf

⁹ Platform Praktijkonderwijs (2012), Uitstroommonitor praktijkonderwijs 2012–2013.

verantwoordelijk zijn voor de bekostiging van lwoo en pro, en dat ze dus geen baat hebben bij deze afwenteling.

De inpassing van lwoo en pro heeft daarnaast andere voordelen. Zo zijn er efficiencyvoordelen, omdat er niet langer twee ondersteuningssystemen naast elkaar bestaan. Door de integratie zijn er niet langer twee organen die onderwijsondersteuning toewijzen (samenwerkingsverbanden en RVC's), maar komen alle verantwoordelijkheden in één hand. Bovendien is het voor zowel ouders als leerlingen transparant waar zij terecht kunnen voor onderwijsondersteuning en ook kan op deze manier in de regio een integrale beoordeling plaatsvinden en maatwerk worden geboden.

Deze leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts of het niet past bij het karakter van praktijkonderwijs om deze schoolsoort apart te houden en te bekostigen.

Het pro heeft een eigen karakter en voorziet in een specifieke behoefte van leerlingen. Het is één van de vormen van onderwijsondersteuning in het voortgezet onderwijs tussen het vso en het leerwegondersteunend onderwijs in. Daarmee is het voor de integraliteit van onderwijsondersteuning van belang dat ook het pro onderdeel wordt van datzelfde systeem. Een aparte status voor het pro levert twee belangrijke risico's op: enerzijds een mogelijke groei van het aantal leerlingen in het pro, zonder dat daar budget voor beschikbaar is, anderzijds het risico dat ouders en leerlingen van het kastje naar de muur worden gestuurd tussen twee niet communicerende systemen. Er is ook geen reden om het praktijkonderwijs landelijk, met een aparte status, te organiseren. In de praktijk biedt ieder samenwerkingsverband pro aan. Pro heeft dan ook een goede regionale spreiding.

Is het nodig om de onzekerheid toe te laten nemen in het pro door de bekostiging van het samenwerkingsverband afhankelijk te maken, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

De verwachting is niet dat in de nieuwe situatie de onzekerheid voor pro-scholen toeneemt. Een pro-school krijgt voor elke leerling die op de school is ingeschreven en toelaatbaar is verklaard voor pro altijd de volledige bekostiging rechtstreeks van Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO). Dat is dus de basisbekostiging én de ondersteuningsbekostiging. De hoogte van beide bedragen wordt door OCW vastgesteld, niet door de samenwerkingsverbanden. De wijziging die uit dit wetsvoorstel voortvloeit is dat de toelaatbaarheid tot het pro straks niet meer bepaald wordt door de RVC, maar door het samenwerkingsverband. Het is voor ouders, leerlingen en scholen cruciaal dat de ondersteuningstoewijzing te allen tijde inzichtelijk en eenduidig verloopt.

De voornoemde leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts waarom de landelijke criteria voor lwoo en pro mogelijk worden losgelaten, aangezien de landelijke indicatiecriteria juist de gewenste duidelijkheid geven.

Het principe van passend onderwijs is dat in de regio bepaald kan worden welke plek het meest passend is voor elk kind. Onderdeel van die systematiek is dat criteria ook aangepast kunnen worden aan de regionale situatie. Zo komt bepalen en betalen in één hand. Voor andere vormen van ondersteuning, zoals het (v)so en het speciaal basisonderwijs, kunnen de scholen gezamenlijk al bepalen welke leerling in een reguliere setting opgevangen kan worden en welke leerlingen het best op hun plek zijn in bijvoorbeeld het voortgezet speciaal onderwijs. Lwoo en pro zijn lichte vormen van ondersteuning die tussen het vso en andere vormen van ondersteuning inzitten en lijken op het speciaal basisonderwijs. Daarom ligt het ook voor lwoo en pro voor de hand om de criteria los te laten. Zo kunnen samenwerkingsverbanden de criteria van lwoo en pro aan laten sluiten op de criteria voor andere vormen van ondersteuning in de regio.

Dat kan ook de basisondersteuning zijn. Daardoor ontstaat een goed dekkend aanbod waarin alle vormen van ondersteuning op elkaar aansluiten, zonder dat landelijk opgelegde criteria dit maatwerk in de weg staan.

Op welke manier wordt de deskundigheid die wordt ingezet bij de beoordeling of een leerling is aangewezen op lwoo of toelaatbaar is tot het pro geborgd, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Met de beantwoording van deze vraag wordt tevens ingegaan op soortgelijke vragen van de leden van de CDA-fractie en de SGP-fractie in paragraaf 4.1 over ondersteuningstoewijzing, een soortgelijke vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie in paragraaf 4.2 over opting out en een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie in paragraaf 7 over de consultatie van het wetsvoorstel.

Het samenwerkingsverband vraagt over het eventueel aangewezen zijn van een leerling op het lwoo of de eventuele toelaatbaarheid tot het pro advies aan deskundigen. In de Wet van 11 oktober 2012 tot 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 (Stb. 2012, 533) (hierna: Wet passend onderwijs) is geregeld dat deskundigen moeten adviseren over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs. In het onderhavige wetsvoorstel Integratie lwoo en pro in passend onderwijs is voorgesteld dat deze deskundigen ook moeten adviseren over de toelaatbaarheid tot het pro en het aangewezen zijn op het lwoo.

Met het «Besluit passend onderwijs» is vastgelegd door welke type deskundigen het samenwerkingsverband zich moet laten adviseren.¹⁰ Dit zijn een orthopedagoog of een psycholoog en afhankelijk van de leerling ten minste een tweede deskundige, te weten een kinder- of jeugdpsycholoog, een pedagoog, een kinderpsychiater, een maatschappelijk werker of een arts. Per leerling die een ondersteuningstoewijzing nodig heeft, kan het samenwerkingsverband besluiten tot andere samenstelling van het team te raadplegen deskundigen. Door het opleggen van deze verplichting is geborgd dat het samenwerkingsverband relevante deskundigheid betreft bij de beslissing over het wel of niet verwijzen van leerlingen naar speciale voorzieningen in het samenwerkingsverband. In de AMvB integratie van lwoo en pro in passend onderwijs wordt specifieke deskundigheid van de ondersteuningstoewijzing van lwoo en pro nader uitgewerkt.

4. Nadere uitwerking

4.1 Ondersteuningstoewijzing door samenwerkingsverbanden

De leden van de VVD-fractie vragen naar specifieke voorbeelden van scholen die samen moeten werken met meerdere verbanden, omdat ze leerlingen uit twee gebieden bedienen. Kan de regering uiteenzetten hoe een school in verschillende samenwerkingsverbanden zich kan handhaven en moet positioneren?

Een school die lwoo of pro aanbiedt, kan slechts lid zijn van één samenwerkingsverband. Dat is anders dan in het (v)so. Het is niet uitzonderlijk dat scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs leerlingen uit de wijde omgeving opvangen. Deze scholen hebben per definitie een regionale en soms zelfs een landelijke functie voor hun specifieke doelgroepen. De populatie van lwoo en pro is minder divers en is bovendien in elke regio aanwezig. Vso-scholen kunnen er daarom voor kiezen om zich aan te

¹⁰ Stb. 2014, 95.

sluiten bij een samenwerkingsverband waarvan ze veel leerlingen opvangen («opting in»). In tegenstelling tot het vso kennen scholen met lwoo en pro veel minder variatie in het ondersteuningsaanbod. Omdat bovendien in de praktijk elk samenwerkingsverband tenminste een school voor pro en meerdere lwoo-afdelingen kent, is er bewust afgeweken van de passend onderwijslijn: deze scholen kunnen slechts bij één samenwerkingsverband tegelijkertijd aangesloten zijn. Er is dus geen sprake van positioneren en handhaven in verschillende samenwerkingsverbanden. Er zijn dan ook geen concrete voorbeelden te geven.

De leden van de VVD-fractie vragen ook om een toelichting van de regering op de unanimiteit voor sommige beslissingen om de positie van deze scholen te versterken, maar voor andersoortige scholen met dezelfde complexe positie niet.

In de Wet passend onderwijs is geregeld dat het samenwerkingsverband zelf in haar statuten vastlegt hoe beslissingen genomen worden (unaniem of met een meerderheid van stemmen). Dit wetsvoorstel regelt één besluit waarover wel unanimiteit wordt gevraagd, namelijk die van de opting out voor lwoo en pro. Reden hiervoor is dat het gaat om het deelnemen aan een voorloperstraject. De regering heeft gekozen voor een stapsgewijze inpassing van lwoo en pro in passend onderwijs. De eerste stap is dat samenwerkingsverbanden vanaf januari 2016 lwoo en pro gaan toewijzen, maar wel op basis van de landelijke criteria, duur en licenties. Pas in 2018 worden de criteria, duur en licenties landelijk losgelaten. Door opting out ontstaat de mogelijkheid voor samenwerkingsverbanden om vooruit te lopen met eigen criteria. Omdat ik zeker moet zijn dat bij deze voorlopers ook het lwoo en het pro klaar zijn om deze stap eerder te nemen, vraagt de deelname aan opting out om akkoord van alle besturen met vestigingen in het gebied binnen het samenwerkingsverband. Daarmee is geborgd dat alleen samenwerkingsverbanden kunnen deelnemen waarin alle leden van het samenwerkingsverband het eens zijn over deelname en vormgeving van opting out, inclusief de verantwoordelijkheid die daarbij hoort.

De eerder genoemde leden vragen of het kan zijn dat scholen hierdoor met verschillende aanmeldtermijnen en deadlines moeten werken omdat die verschillen per samenwerkingsverband. Hoe zien de scholen dit zelf, zo vragen zij.

Nee, dat kan niet. Alle scholen voor pro en lwoo hebben altijd slechts te maken met één samenwerkingsverband, namelijk het samenwerkingsverband dat het gebied omvat waarin de school gevestigd is. Dat maakt de aanvraagprocedure heel simpel: die vindt altijd plaats in het samenwerkingsverband van de school waar de leerling zich het eerst heeft gemeld. Het kan dus niet zo zijn dat scholen met verschillende aanmeldtermijnen en deadlines moeten werken.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of de regering kan aangeven welke verschillen er zijn in indicatiemethoden tussen samenwerkingsverbanden.

In het kader van de voortgang van passend onderwijs is door Oberon een deel van de concept-ondersteuningsplannen van de samenwerkingsverbanden tegen het licht gehouden (juni 2014).¹¹ Daaruit blijkt dat de procedure van de toewijzing van extra ondersteuning en de indicatiemethoden bij de samenwerkingsverbanden verschillen. Zo zijn er bijvoorbeeld samenwerkingsverbanden die nog de voorheen geldende (landelijke) indicatiecriteria gebruiken, maar er zijn ook samenwerkingsverbanden die handelingsgericht toewijzen van onder-

¹¹ Oberon, *Analyse concept ondersteuningsplannen Passend onderwijs*, Utrecht: 2014.

steuning of arrangeren volgens het model voor indicatiestelling vanuit onderwijsbehoeften (IVO-model).

Hoe afhankelijk zijn ouders van de gekozen indicatiemethoden, en in hoeverre kunnen zij – aangezien het de school is met de zorgplicht – het samenwerkingsverband zelf aanspreken in geval van een conflicterend belang, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Ouders hebben, als collectief, invloed op het beleid van het samenwerkingsverband via de ondersteuningsplanraad. De ondersteuningsplanraad is een speciale medezeggenschapsraad van een samenwerkingsverband. De ondersteuningsplanraad heeft instemmingsrecht op (het vaststellen of wijzigen van) het ondersteuningsplan, waarin het beleid en de wijze waarop passend onderwijs in de regio wordt vormgegeven, worden beschreven. In dit ondersteuningsplan moeten samenwerkingsverbanden onder andere de procedures en criteria opnemen voor het beoordelen van het aanwijzen van leerlingen op het lwoo en het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot het pro. In de ondersteuningsplanraad van de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs zitten naast ouders ook leraren en leerlingen.

Als individuele ouders het niet eens zijn met een besluit van het samenwerkingsverband over de beoordeling of hun kind aangewezen is op het lwoo of toelaatbaar is tot het pro, dan bestaat voor hen de mogelijkheid om tegen dit besluit in bezwaar en eventueel beroep te gaan. Elk samenwerkingsverband heeft een bezwaarcommissie ingesteld, die adviseert over bezwaarschriften betreffende beslissingen van het samenwerkingsverband over de beoordeling of een leerling is aangewezen op het lwoo of toelaatbaar is tot het pro. Daarnaast kan ook de school die de aanvraag heeft ingediend bij het samenwerkingsverband, nogmaals in gesprek gaan met het samenwerkingsverband of uiteindelijk bezwaar en beroep aantekenen.

Mochten ouders het niet eens zijn met het besluit van een school dat hun kind niet wordt toegelaten door het bevoegd gezag of als zij van mening zijn dat de geboden ondersteuning niet passend is, dan kunnen zij bezwaar indienen bij de school of de landelijke geschillencommissie passend onderwijs om een oordeel vragen.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat er een conflict dreigt te ontstaan met bijvoorbeeld de wetgeving rondom de centrale eindtoets en de positie van het schooladvies. Doordat het schooladvies leidend wordt bij de plaatsing van een leerling en daar al bepaald wordt of een leerling lwoo of pro nodig heeft, kan de zorgplicht hier niet werken zoals bij passend onderwijs. In feite bepaalt het primair onderwijs voor welke leerlingen lwoo of pro van toepassing is, merken deze leden op. De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoe zij aankijkt tegen deze mogelijke tegenstrijdigheid in regelgeving en wat zij gaat doen om deze tegenstrijdigheid voor te zijn.

Voor het lwoo geldt het volgende. Het schooladvies is leidend voor toelating tot vmbo, havo en vwo. Dit staat los van de ondersteuning die leerlingen van hun school ontvangen als zij eenmaal op de school van een bepaald type zitten. Het staat dus los van de lwoo-indicatie. Deze geschiedt nog op dezelfde wijze als voorheen. De leerling wordt aangemeld bij een vmbo-school en deze school laat de leerling toe op basis van het schooladvies. Vervolgens vraagt de school extra ondersteuning voor deze leerling aan in de vorm van lwoo. Wanneer een leerling zich aanmeldt bij een vmbo-school zonder lwoo-licentie, en de leerling heeft lwoo nodig, dan zal de school de leerling doorverwijzen naar een school met een licentie. Er is immers sprake van zorgplicht. In veel gevallen is voorafgaand aan de aanmelding al bekend dat een

leerling lwoo nodig heeft en kunnen ouders hiermee bij de schoolkeuze al meteen rekening houden.

Bij pro ligt dit anders. Het pro is een schoolsoort op zich, en niet zoals bij het lwoo ondersteuning binnen een schoolsoort. Een leerling heeft een indicatiestelling of toelaatbaarheidsverklaring (hierna: tlv) nodig om in aanmerking te komen voor toelating tot het praktijkonderwijs als schoolsoort. Het pro is in het Inrichtingsbesluit WVO, artikel 3, uitgezonderd van het leidende karakter van het schooladvies. Deze geldt alleen voor vmbo, havo en vwo. Voor pro-leerlingen is het schooladvies dan ook niet leidend voor toelating tot pro.

De vo-school vraagt extra ondersteuning aan in de vorm van lwoo of pro. De basisschool doet dat niet, die adviseert alleen over het niveau. In beide gevallen is het dus niet zo dat het basisonderwijs via het schooladvies eenzijdig bepaalt of een leerling in aanmerking komt voor lwoo of pro. Er is dus ook geen sprake van tegenstrijdigheid in de regelgeving.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie en de SGP-fractie hoe de opgebouwde expertise in het lwoo en pro behouden blijft, is hiervoor ingegaan bij de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie. Daarnaast is er bij de transitie naar het stelsel van passend onderwijs nadrukkelijk aandacht voor de overdracht van expertise van de RVC's naar de samenwerkingsverbanden. Het Steunpunt Passend Onderwijs van de VO-raad ondersteunt scholen, schoolbesturen en samenwerkingsverbanden bij de invoering van passend onderwijs. Het steunpunt werkt samen met het Ministerie van OCW aan een ondersteuningstraject voor de integratie van lwoo en pro. In dit traject worden bijvoorbeeld werksessies georganiseerd waarin expertise van ondersteuningstoewijzing voor lwoo en pro wordt overgedragen aan samenwerkingsverbanden. Ook voorziet het steunpunt in draaiboeken die helpen bij het overnemen van de functie van de RVC naar het samenwerkingsverband. Daarnaast blijven er voorlopig accountmanagers passend onderwijs beschikbaar vanuit het Ministerie van OCW om de samenwerkingsverbanden te ondersteunen bij de integratie van lwoo en pro.

4.2 Opting out

Ten aanzien van de opting out vragen de leden van de VVD-fractie een schets van het krachtenveld en de verhoudingen binnen een samenwerkingsverband.

De verhoudingen kunnen per samenwerkingsverband verschillen. De statuten van de samenwerkingsverbanden laten bijvoorbeeld zien dat samenwerkingsverbanden hun eigen bestuurlijke inrichting kiezen, variërend van een stichting, vereniging of coöperatie, waarbinnen onder meer gewerkt wordt met een bestuur/directie, een raad van beheer of een raad van toezichtmodel. Ook kiezen samenwerkingsverbanden voor verschillende besluitvormingsvarianten. Er kan bijvoorbeeld gewerkt worden met een meerderheidsbesluit, maar ook met unanieme besluitvorming.

Het besluitvormingsmodel voor «opting out» voor het toewijzen van lwoo en pro is echter niet vrij te kiezen. Hiervoor is een unaniem besluit nodig van alle besturen met vestigingen in het gebied van het samenwerkingsverband (op grond van het voorgestelde artikel 17a1, vierde lid, van de WVO).

Zijn er veel verschillen tussen samenwerkingsverbanden waar te nemen en hoe kunnen deze van elkaar leren, zo vragen dezelfde leden. Zoals bij het vorige antwoord is aangegeven, zijn er inderdaad verschillen waar te nemen tussen samenwerkingsverbanden. Zij kunnen op diverse manieren van elkaar leren, bijvoorbeeld via goede voorbeelden op de

website www.passendonderwijs.nl, het platform yammer (sociale media) en nieuwsbrieven. De drie pioniers zijn al in 2013 met passend onderwijs gestart. Andere samenwerkingsverbanden kunnen daarvan leren. Het Steunpunt Passend Onderwijs van de VO-raad organiseert samen met het Platform Samenwerkingsverbanden VO ook bijeenkomsten voor samenwerkingsverbanden, waarbij good practices worden gedeeld.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts wat de consequenties zijn van de opting out ten aanzien van de lwoo-licentie voor zowel de school als de rijksoverheid.

Bij een opting out voor lwoo-licenties kan het samenwerkingsverband zelf bepalen welke scholen het voor wil dragen voor een lwoo-licentie. Het kan daarmee afwijken van de voorwaarden voor de aanvraag van een lwoo-licentie zoals deze zijn opgenomen in artikel 69 van de WVO, zijnde een doelmatige spreiding van het aanbod van lwoo (de school moet een potentieel van tenminste 40 lwoo-leerlingen hebben), en instemming van de meerderheid van de overige scholen in het desbetreffende samenwerkingsverband.

Een consequentie van deze opting out voor een school is dat de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een licentie wijzigen. Het samenwerkingsverband kan immers eigen voorwaarden opstellen. De lwoo-licentie blijft in de opting out wel voorbehouden aan het vmbo. Dat betekent dat alleen scholen of afdelingen die vmbo aanbieden een lwoo-licentie kunnen krijgen. Daarnaast is het zo dat alle scholen die nu in het bezit zijn van een lwoo-licentie, deze licentie behouden. Een andere consequentie voor scholen is dat de praktische procedure voor het verkrijgen van een lwoo-licentie verandert bij een opting out. In de huidige situatie, en binnen samenwerkingsverbanden die niet kiezen voor een opting out, moet het bevoegd gezag van de school een aanvraag voor een lwoo-licentie indienen bij DUO. In het geval van opting out is het niet aan de school, maar aan het samenwerkingsverband om aan DUO door te geven welke scholen zij voor lwoo-bekostiging in aanmerking willen brengen.

Voor het Rijk is een consequentie dat er tijdens de periode waarin opting out mogelijk is (1 januari 2016 tot 1 augustus 2018) twee systemen naast elkaar bestaan voor het aanvragen van een lwoo-licentie. Daar staat tegenover dat de aanvragen voor een licentie afkomstig van een opting out- samenwerkingsverband niet inhoudelijk getoetst hoeven te worden. De opting out heeft geen budgettaire consequenties voor de Rijksbegroting, want het ondersteuningsbudget is per samenwerkingsverband vastgelegd.

Hoe kan de inspectie hier nog op toezien op juiste besteding van de zorgmiddelen, zo vragen dezelfde leden van de VVD-fractie.

De inspectie ziet toe op het rechtmatig besteden van de bekostiging van een school en een samenwerkingsverband. Een school met een lwoo-licentie ontvangt pas lwoo-bekostiging voor een leerling als deze leerling is aangewezen op het lwoo door het samenwerkingsverband. Deze lwoo-bekostiging is lumpsumbekostiging. Dat betekent dat de school vrij is in de besteding van deze middelen, binnen de kaders van de WVO. De inspectie kijkt wel of een school de juiste ondersteuning biedt voor de leerlingen, zoals de lwoo-leerlingen. Ook kijkt de inspectie of het samenwerkingsverband voor elke leerling een passend aanbod heeft.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de garantie is dat eenzelfde kwalitatieve criteria komen in geval van een opting out of na 2018. In het geval van opting out of na 2018 zullen samenwerkingsverbanden niet vanzelfsprekend dezelfde (landelijke) criteria meer hebben voor het toewijzen van lwoo en pro als voorheen. De bedoeling van passend onderwijs is juist dat samenwerkingsverbanden procedures en criteria

opstellen die passen bij het regionale aanbod van ondersteuningsvoorzieningen.

In het stelsel van passend onderwijs zijn wel een aantal waarborgen ingebouwd, zodat de toewijzing van ondersteuning door de samenwerkingsverbanden verantwoord kan plaatsvinden. De inspectie ziet toe op de wettelijke naleving door en de kwaliteit van de samenwerkingsverbanden. Zij kijkt bijvoorbeeld of het samenwerkingsverband een dekkend aanbod heeft, en of alle leerlingen de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Daarnaast is in passend onderwijs voorzien in medezeggenschap door de ondersteuningsplanraad, die instemmingsrecht heeft op het ondersteuningsplan. In dit ondersteuningsplan moeten straks ook de criteria voor lwoo en pro worden opgenomen als het samenwerkingsverband eigen criteria bepaalt.

Waarom worden de landelijke criteria in 2018 losgelaten?, zo vragen de leden van de PvdA vervolgens.

Bij passend onderwijs mogen de samenwerkingsverbanden de procedure en criteria voor de verdeling, besteding en toewijzing van ondersteuningsmiddelen voor en de toelaatbaarheid tot het voortgezet speciaal onderwijs zelf bepalen. Ook voor lwoo en pro, een vorm van lichte ondersteuning, ligt het voor de hand om de criteria los te laten. Daardoor kunnen samenwerkingsverbanden de criteria van lwoo en pro laten aansluiten op de criteria van andere vormen van ondersteuning in de regio. Daardoor ontstaat een goed dekkend aanbod waarin alle vormen van ondersteuning op elkaar aansluiten, zonder dat landelijk opgelegde criteria dit maatwerk in de weg staan.

Krijgt het bevoegd gezag van praktijkonderwijs ook zeggenschap over opting out? Zo niet, waarom is het bevoegd gezag van praktijkonderwijs niet betrokken bij deze beslissing, zo vragen zij voorts.

Het bevoegd gezag van een school voor pro heeft zeggenschap over opting out. Voorwaarde voor een opting out is dat *alle* schoolbesturen met vestigingen in het gebied van het samenwerkingsverband akkoord gaan met de opting out, dus ook het bevoegd gezag van de pro-school.

De leden van de PvdA-fractie willen ook weten waarom de toewijzingscriteria voor lwoo en pro veranderd moeten worden. Is het niet verstandig om landelijke criteria, die een kwalitatieve onderbouwing kennen, te handhaven? Zo niet, waarom zouden deze criteria niet meer voldoen? De genoemde leden zijn ongerust over de toegankelijkheid van het praktijkonderwijs in geval van opting out en het loslaten van landelijke criteria. In mijn brief van 19 september 2014 is het voornemen van de regering toegelicht om met ingang van 1 augustus 2018 de landelijke criteria voor lwoo en pro los te laten.¹² Vanaf dat moment kunnen samenwerkingsverbanden zelf bepalen volgens welke criteria leerlingen extra ondersteuning kunnen krijgen in de vorm van lwoo of pro. Het ligt voor de hand om te bekijken of de landelijke criteria losgelaten kunnen worden. Dat heb ik gedaan aan de hand van het onderzoek dat met bovengenoemde brief is meegestuurd aan de Tweede Kamer. Hieruit blijkt dat er geen redenen zijn om voor lwoo en pro anders te handelen dan voor het (v)so en het speciaal basisonderwijs (hierna: sbo), waar de criteria al zijn losgelaten. Wel gaven de onderzoekers een aantal belangrijke aanbevelingen die ik ook zal opvolgen in het proces tot loslaten van de criteria, zoals het bieden van voldoende tijd en ruimte voor het opdoen van ervaring en voor kennisuitwisseling.

Landelijk vastgestelde criteria passen niet in de systematiek van passend onderwijs. Door de criteria niet langer voor te schrijven is de systematiek

¹² Besluitvorming loslaten van de criteria lwoo en pro en lwoo-licenties, *Kamerstukken II 2014/15*, 30 079, nr. 50.

van het toewijzen van extra ondersteuning door het samenwerkingsverband voor alle vormen van ondersteuning gelijk. Voor het (v)so en het sbo wordt immers ook al in de regio bepaald volgens welke criteria leerlingen naar deze schoolsoorten gaan.

Het niet loslaten zou op de lange termijn problemen kunnen opleveren voor samenwerkingsverbanden. Het doel van passend onderwijs is dat scholen leerlingen ondersteuning op maat kunnen bieden. Niet langer wordt gebruik gemaakt van slagboomdiagnostiek (wel of juist geen extra ondersteuning), maar wordt er bepaald waar een leerling het best op zijn plek is. Voor het (v)so en voor sbo kan een samenwerkingsverband al zelf beslissen over de toelaatbaarheid. Zolang voor het lwoo en pro nog op basis van landelijk vastgestelde criteria wordt bepaald wanneer een leerling lwoo of pro nodig heeft, worden de regio's beperkt in het zelf vormgeven van zijn voorzieningen, waardoor een leerling niet vanzelfsprekend op de juiste plek terecht komt. Met het loslaten zet ik de laatste stap in het mogelijk maken van maatwerk. Overigens staat het samenwerkingsverbanden vrij om de oude landelijke criteria over te nemen als eigen criteria wanneer dat past in de regionale situatie.

Hoe wordt de toegankelijkheid van praktijkonderwijs gegarandeerd in het geval van opting out, zo vragen dezelfde leden.

Uitgangspunt is dat elke leerling een zo passend mogelijke onderwijsplek krijgt, ongeacht of die plek in het regulier vo, vso of pro is. Dat moet leidend zijn, niet de toegankelijkheid van één onderwijsvoorziening. De toegankelijkheid is op dezelfde wijze gegarandeerd als de toegankelijkheid tot andere vormen van extra ondersteuning in het passend onderwijs, zoals het (v)so. Het is dus niet langer een landelijk opgelegd kader dat bepaalt of een leerling (al dan niet passend bij de situatie van het kind) toegelaten wordt tot een bepaalde voorziening, de toelating verloopt via het samenwerkingsverband. Indien een pro-leerling verhuist naar een ander samenwerkingsverband, blijft de tlv voor het pro geldig. De leerling kan met deze tlv toegelaten worden tot het pro, maar binnen dat samenwerkingsverband kan ook een ander passend aanbod worden gedaan. Verder is een mogelijke opting out een unanieme beslissing van alle besturen met een vestiging in het gebied van een samenwerkingsverband.

De leden van de SP-fractie vragen ook in hoeverre bij de mogelijkheid tot opting out voldoende zorg gegarandeerd wordt voor leerlingen in het praktijkonderwijs.

De toegankelijkheid is met dit wetsvoorstel op dezelfde wijze gegarandeerd als de toegankelijkheid tot andere vormen van extra ondersteuning in het passend onderwijs. Vanaf 1 januari 2016 bepalen de samenwerkingsverbanden welke leerlingen toelaatbaar zijn tot het pro. Als een samenwerkingsverband een leerling toelaatbaar verklaart tot het pro, mag de pro-school de leerling inschrijven. De school krijgt dan voor deze leerling altijd zowel de basis- als de ondersteuningsbekostiging en kan daarmee voldoende zorg bieden aan haar leerlingen. Dit verandert niet bij opting out.

De leden van de SP-fractie willen ook weten of er andere voorwaarden worden gesteld aan scholen die eigen criteria opstellen?

Als alle besturen van een samenwerkingsverband gezamenlijk kiezen voor een opting out voor de criteria van lwoo en/of pro, leggen de besturen vervolgens gezamenlijk eigen criteria vast. Het zijn dus niet individuele scholen die eigen criteria kunnen opstellen. Voorwaarde om deel te kunnen nemen aan een opting out is dat alle schoolbesturen in het samenwerkingsverband akkoord zijn met de opting out. Daarnaast moeten deze samenwerkingsverbanden de criteria die zij zelf vaststellen,

opnemen in hun ondersteuningsplan. De ondersteuningsplanraad van het samenwerkingsverband heeft daarop instemmingsrecht.

De eerder genoemde leden vragen wat de eventuele risico's van de opting out zijn en hoe de regering deze gaat ondervangen.

Scholen benoemen het risico dat als samenwerkingsverbanden eigen criteria voor lwoo en/of pro opstellen via opting out, de verwijzingsprocedures niet meer uniform zijn. Er kunnen dus verschillen gaan ontstaan tussen de samenwerkingsverbanden. Daarnaast zou de opting out kunnen leiden tot een verandering van leerlingstromen. Dat is echter inherent aan het systeem van passend onderwijs: samenwerkingsverbanden krijgen de verantwoordelijkheid voor de toewijzing van ondersteuning, zodat zij kunnen aansluiten bij de voorzieningen en het niveau van de basisondersteuning in de regio. Daardoor is binnen het samenwerkingsverband meer maatwerk mogelijk. De regering begrijpt dat dit onzekerheid met zich meebrengt voor scholen. Daarom is er ook voor gekozen om de criteria niet direct landelijk los te laten. Eerst kunnen samenwerkingsverbanden die er al klaar voor zijn, starten met het hanteren van eigen criteria via de opting out. Om te kunnen deelnemen aan de opting out, moeten alle schoolbesturen akkoord zijn. Dat is een waarborg dat alle scholen vertrouwen hebben in het hanteren van eigen criteria. En juist door de mogelijkheid tot opting out kunnen samenwerkingsverbanden ervaringen opdoen met het hanteren van eigen criteria. Van die ervaringen kunnen andere samenwerkingsverbanden gebruik maken bij het loslaten van landelijke criteria in 2018, zodat mogelijke risico's ondervangen worden. Opting out kan ook zorgen voor onzekerheid bij ouders en leerlingen over de voorwaarden om toegelaten te worden tot het lwoo of pro. Om dit risico op te vangen moet een samenwerkingsverband dat kiest voor opting out, in het ondersteuningsplan opnemen welke criteria het zal hanteren bij de toewijzing van lwoo en pro. Uit de Wet passend onderwijs vloeit daarbij voort dat het samenwerkingsverband ook in het ondersteuningsplan moet opschrijven hoe ouders geïnformeerd worden over de voorzieningen in het samenwerkingsverband. Daarnaast heeft de ondersteuningsplanraad instemmingsrecht op het ondersteuningsplan. De Wet passend onderwijs voorziet ook in een tijdelijke geschillencommissie voor geschillen tussen ouders en schoolbestuur over onder andere (de weigering van) toelating van leerlingen die extra ondersteuning behoeven.

De leden van de SP-fractie vragen voorts op welke wijze duidelijk wordt, of en in hoeverre leerlingen na opting out de steun en begeleiding ontvangen die nodig is.

Samenwerkingsverbanden moeten zorgen voor een dekkend aanbod aan onderwijsondersteuning voor alle leerlingen. Scholen hebben zorgplicht voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Hiermee is geregeld dat elk kind een passende plek moet krijgen binnen een samenwerkingsverband, met de nodige steun en begeleiding. Dit geldt ook voor een samenwerkingsverband dat kiest voor een opting out. De inspectie ziet toe op de naleving van de wettelijke voorschriften en ook ziet zij erop toe dat alle leerlingen de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Scholen krijgen altijd de volledige bijbehorende bekostiging voor een leerling die is ingeschreven als lwoo- of pro-leerling. Daarmee kunnen ze dus, net als nu, de begeleiding bieden die nodig is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke manier wordt geborgd dat in de situatie van opting out nog steeds op basis van de juiste expertise beslissingen worden genomen over toelating tot lwoo of pro.

In de beantwoording op vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie in paragraaf 3 over deskundigheid is beschreven dat de

deskundigheid is geborgd, doordat het samenwerkingsverband advies moet vragen van deskundigen voorafgaand aan het toewijzen van ondersteuning. Die vereisten gelden ook in geval van opting out.

4.3 Bekostiging

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt indien er sprake is van een verhuizing naar een samenwerkingsverband dat van de opting out gebruik heeft gemaakt en eigen beleid heeft geformuleerd.

Een toelaatbaarheidverklaring (tlv) is landelijk geldig. Als een leerling met een tlv voor pro verhuist naar een ander samenwerkingsverband dat van opting out gebruik maakt, kan de leerling met die tlv worden toegelaten tot de pro-school binnen dat samenwerkingsverband. In het samenwerkingsverband dat meedoet met de opting out, kan het ondersteuningsaanbod ook anders zijn georganiseerd. In dat geval hoeft het pro niet de best passende plek te zijn. De pro-school zoekt in dat geval binnen het samenwerkingsverband naar een passende plek voor de leerling. De pro-school zal er ook voor zorgen dat de leerling op een andere school terecht komt.

De genoemde leden vragen welke wettelijke consequenties er zijn (voor het onderhavige voorstel), indien een nieuw wetsvoorstel wordt voorbereid ten aanzien van het loslaten van de landelijke criteria. De onderbrenging van lwoo en pro in passend onderwijs vindt gefaseerd plaats, zodat de scholen en samenwerkingsverbanden voldoende tijd hebben om zich voor te bereiden en te leren van elkaar en van de ervaringen met de toewijzing van onderwijssteuning. Het wetsvoorstel dat zal worden voorbereid om de landelijke criteria los te laten, is een vervolgstap op het onderhavige wetsvoorstel. Deze twee achtereenvolgende wetsvoorstellen lopen niet samen, maar zullen goed op elkaar aansluiten.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke voor- en nadelen kalenderjaar-bekostiging zou kunnen hebben voor lwoo en pro. Alle vo-scholen worden standaard bekostigd per kalenderjaar, lwoo en pro dus ook. Ook bij het inpassen van lwoo en pro wordt de kalenderjaar-bekostiging behouden. Het grote voordeel daarvan is dat scholen die lwoo en pro aanbieden geen last hebben van veranderende bekostigingsmomenten door de inpassing.

De leden van de SP-fractie vragen wat de dringende reden is om de financieringsstructuur bij het praktijkonderwijs te wijzigen. Een belangrijke reden om (lwoo en) pro in te passen is dat er op dit moment nog twee stelsels naast elkaar bestaan. Daardoor bestaat het risico dat leerlingen die voorheen naar het vso gingen, nu «afgewenteld» kunnen worden op het pro. Er is bij de start van passend onderwijs gekozen voor een landelijke budgettering van de ondersteuningsbudgetten van lwoo en pro. Zo wordt voorkomen dat het landelijke budget voor lwoo en pro wordt overschreden door afwentelgedrag van samenwerkingsverbanden. Dit betekent echter wel dat als het aantal leerlingen stijgt, het budget niet mee stijgt. Dit zou negatieve gevolgen hebben voor het pro. Door met het huidige wetsvoorstel de samenwerkingsverbanden verantwoordelijk te maken voor het ondersteuningsbudget van pro, is het niet langer de individuele pro-school die de kosten voor een eventuele stijging draagt, maar het samenwerkingsverband. Door pro in te passen in passend onderwijs, worden financiële risico's voor het pro dus vermeden. Daarnaast is het zo dat het pro, ook na de inpassing, iedere ingeschreven geïndiceerde leerling rechtstreeks bekostigd krijgt van DUO. DUO draagt er vervolgens zorg voor dat er een verrekening plaatsvindt met het budget van het samenwerkingsverband.

Kan de regering de zorg wegnemen dat het geld niet gebruikt zal worden voor de ondersteuning van deze leerlingen, als de financiering gaat lopen via de samenwerkingsverbanden, zo vragen dezelfde leden van de SP-fractie.

Een pro-school krijgt, ook na inpassing in passend onderwijs, bekostiging voor elke leerling met een tlv voor pro. Zowel de basisbekostiging als de ondersteuningsbekostiging wordt rechtstreeks door DUO overgemaakt aan de pro-school. Daarmee volgt het geld dus de leerling die de ondersteuning nodig heeft.

Voorts vragen zij of het praktijkonderwijs getroffen kan worden als samenwerkingsverbanden gedwongen worden om te bezuinigen, ofwel door de verevening ofwel om een andere reden. Ook vragen ze in hoeverre de regie en de inrichting van het praktijkonderwijs door deze wetswijziging zal worden veranderd.

Pro wordt met dit wetsvoorstel onderdeel van passend onderwijs. Dat betekent dat het samenwerkingsverband verantwoordelijk is voor de toewijzing van leerlingen naar het pro, en ook voor het ondersteuningsbudget. Daarmee betaalt het samenwerkingsverband zelf de kosten voor de leerlingen die het naar het pro verwijst. Het samenwerkingsverband kan niet bezuinigen op het bedrag per leerling dat de pro-school krijgt. Het bedrag van de ondersteuningsbekostiging wordt net als in de rest van passend onderwijs landelijk vastgesteld. Ook wordt door DUO de bekostiging per leerling rechtstreeks overgemaakt aan de pro-school en vervolgens verrekend met de bekostiging voor het samenwerkingsverband. Daarnaast maken de scholen voor pro zelf deel uit van het samenwerkingsverband en hebben ze daarmee ook invloed op de beleidsvorming van het samenwerkingsverband. Er kan een situatie ontstaan waarin het samenwerkingsverband van mening is dat het aantal pro-leerlingen om budgettaire redenen beperkt zou moeten worden. Dan moeten scholen in het samenwerkingsverband er gezamenlijk voor zorgen dat meer leerlingen die voorheen naar het pro gingen, een passend aanbod krijgen op andere scholen. Het samenwerkingsverband is immers wel verplicht om iedere leerling een passend aanbod te doen. De inrichting van het pro verandert met deze wetswijziging niet, omdat de opdracht en de doelgroep van het pro gelijk blijven.

De leden van de SP-fractie vragen vervolgens wat de reden is om bij het lwoo en pro niet over te gaan op verevening?

Medio 2016 neem ik het besluit of, en zo ja hoe, er een verevening plaats gaat vinden. Een eventuele verevening zal meegenomen worden in het wetsvoorstel gericht op het loslaten van de criteria en duur.

Ook vragen zij waarom verevening voor de toekomst dan niet wordt uitgesloten.

Een verevening wordt niet uitgesloten in de toekomst. Ik wil eerst het onderzoek afwachten alvorens een besluit te nemen.

Waarin verschilt de situatie van het pro en lwoo ten opzichte van het passend onderwijs, waar wel is gekozen voor verevening, vervolgen de leden van de SP-fractie.

De manier waarop we een besluit nemen over de verevening van lwoo en pro verschilt niet ten opzichte van het besluit van verevenen binnen passend onderwijs. In beide gevallen wordt er eerst onderzoek gedaan, alvorens een besluit te nemen.

Ze vragen ook of er sprake is van groei van het aantal leerlingen in het praktijkonderwijs in de laatste jaren.

Hoewel er in absolute aantallen sprake is van lichte stijging van het aantal pro-leerlingen, is het aandeel vo-leerlingen dat pro volgt reeds jaren

stabiel, ongeveer 3 procent. Het totaal aantal vo-leerlingen is gestegen, en dus ook het aantal leerlingen dat pro volgt.

In hoeverre kan voldoende kwalitatief onderwijs en begeleiding gegeven worden als er in de toekomst meer kinderen met een indicatie bijkomen en de budgetten niet verhoogd kunnen worden, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Er wordt per samenwerkingsverband een budget voor lwoo en pro vastgesteld. Dit budget is gelijk aan de huidige situatie. De schoolbesturen binnen het samenwerkingsverband moeten met elkaar afspraken maken over de wijze waarop gekomen kan worden tot een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen, zodat iedere leerling een passende plaats in het onderwijs krijgt. Met elkaar bepalen de besturen in het samenwerkingsverband zo op welke wijze de beschikbare middelen worden verdeeld, zodat de geformuleerde ambities ook ten uitvoer gebracht kunnen worden. In alle gevallen is het overigens zo geregeld dat als het samenwerkingsverband meer kinderen naar het lwoo of pro laat gaan, de school hier altijd budget voor krijgt. Bij een eventuele overschrijding van het budget, wordt het tekort verhaald op de lumpsum van alle besturen binnen het samenwerkingsverband.

De genoemde leden van de SP-fractie vragen hoe er sprake kan zijn van maatwerk en voldoende zorg voor een leerling, als er een maximum aan het budget voor lwoo en pro wordt gesteld. In het verlengde van deze vraag vragen deze leden voorts hoe de regering de risico's inschat dat in één regio tijdelijk veel extra leerlingen met een indicatie bijkomen. Is het uitgesloten dat dit kan gebeuren? Indien dat niet kan worden uitgesloten vragen de genoemde leden op welke wijze door de samenwerkingsverbanden voldoende zorg aan deze leerlingen kan worden verleend als het budget al vast staat?

De regering gaat er op basis van leerlingenaantallen uit het verleden van uit dat het beschikbare budget toereikend is om iedere leerling een passende plaats in het onderwijs te bieden. Het is aan het samenwerkingsverband om te bepalen welke ondersteuning leerlingen nodig hebben. Met elkaar bepalen de besturen in de regio hoe de beschikbare middelen worden ingezet. Situaties waarin er tijdelijk veel extra leerlingen bijkomen zijn het gevolg van uitzonderlijke omstandigheden. Bijvoorbeeld door het omvallen van een school met lwoo- of pro-leerlingen. Daardoor kan de situatie ontstaan dat een samenwerkingsverband plotseling veel leerlingen met een extra ondersteuningsvraag op moet vangen. In deze uitzonderlijke gevallen, zal ik de situatie bezien en zal er samen met de betrokkenen naar een passende oplossing worden gezocht.

De leden van de CDA-fractie merken op dat als lwoo en pro onder de samenwerkingsverbanden passend onderwijs komen te vallen er het risico ontstaat dat het lwoo en pro moet gaan opdraaien voor (eventuele) groei van het speciaal onderwijs. Kan de regering aangeven hoe zij dit denkt te kunnen voorkomen, zo vragen zij.

Door lwoo en pro onder te brengen in passend onderwijs worden samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor alle onderwijsondersteuning. Daardoor zijn samenwerkingsverbanden in staat een integrale afweging te maken tussen verschillende vormen van ondersteuning. Omdat het samenwerkingsverband dicht bij de leerling staat, kan deze ook het best bepalen welke vorm van onderwijsondersteuning de leerling nodig heeft. Ik ben het met de leden eens dat het niet wenselijk is dat door groei in het voortgezet speciaal onderwijs, leerlingen in het lwoo en pro verdrongen zouden worden. Er is dan ook een scheiding in het budget voor zware ondersteuning (het vso) enerzijds en het budget voor lichte ondersteuning (waaronder lwoo en pro vallen) anderzijds. De verwijzingen naar het vso worden verrekend met het budget voor zware

ondersteuning. De verwijzingen naar het lwoo of pro worden verrekend met het budget voor lichte ondersteuning. Bij een eventuele overschrijding van het ondersteuningsbudget voor de zware ondersteuning, wordt deze overschrijding dus niet verhaald op het ondersteuningsbudget voor lwoo of pro.

Dezelfde leden vragen de regering aan te geven wanneer zij denkt de verevening voor lwoo en pro door te voeren en of dit dan gefaseerd kan gaan net als bij passend onderwijs gebeurt.

Medio 2016 zal ik op basis van onderzoek bepalen of, en zo ja, hoe verevening zal gaan plaatsvinden. Op dit moment is er een verschil in verwijzingspercentages per samenwerkingsverband voor lwoo en pro. Als ik ervoor zou kiezen om de verevening voor lwoo en pro door te voeren, zal ik rekening houden met de effecten van beide vereveningen (die van lwoo/pro en die van de zware ondersteuning passend onderwijs). Als er sprake zou zijn van verevening, vind ik het in elk geval voor de hand liggend om deze gefaseerd te laten plaatsvinden.

De genoemde leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom zij niet voor hetzelfde systeem als bij het (v)so heeft gekozen, waarin geldt dat het samenwerkingsverband dat de tlv heeft afgegeven betaalt, zowel bij grensverkeer als bij verhuizing van woonplaats.

In het vso was het principe «de verwijzer betaalt» noodzakelijk, omdat niet elk samenwerkingsverband alle onderwijssoorten en uitstroomprofielen van (v)so in huis heeft. Verwijzing naar scholen buiten het samenwerkingsverband is daarom soms noodzakelijk. Het is niet nodig voor lwoo en pro om het verwijzende samenwerkingsverband te laten betalen. Lwoo en pro kennen immers niet zoveel variatie in leerlingen als het vso.

Bovendien heeft elk samenwerkingsverband in de praktijk namelijk minimaal één pro-school en meerdere vestigingen waar lwoo wordt aangeboden. Een leerling kan dus altijd binnen het samenwerkingsverband van eerste aanmelding terecht. Daarom heb ik ervoor gekozen om de regels rondom grensverkeer zo simpel mogelijk te houden. Ook in het verleden was er sprake van grensverkeer, want leerlingen verhuizen of stappen soms over naar een andere school. Dat is nu zo en dat zal ook in de toekomst zo blijven. In de historische budgetten waarop de budgetten lwoo en pro van samenwerkingsverbanden zijn gebaseerd, is met dit grensverkeer rekening gehouden.

Deze leden vragen de regering of zij kan aangeven waarom het systeem bij grensverkeer niet eenduidig, simpeler en minder bureaucratisch kan zijn.

De doelgroep en het daarbijbehorende aanbod van lwoo en pro is eenduidiger dan van het vso. Bovendien heeft elk samenwerkingsverband in de praktijk minimaal één pro-school en meerdere vestigingen waar lwoo wordt aangeboden. Om deze reden kan een leerling altijd binnen het samenwerkingsverband van eerste aanmelding terecht en zijn er geen complexe grensregelingen noodzakelijk.

De leden van de D66-fractie constateren dat er nog onduidelijkheid bestaat over de bekostiging. Het processchema ondersteuningsbekostiging lijkt aan te geven dat budgetten voor lichte en zware ondersteuning door elkaar gebruikt mogen worden, zowel van licht naar zwaar als andersom. Kan de regering aangeven of dit beeld klopt, zo vragen deze leden.

Dat beeld klopt niet. Zoals ook eerder geantwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie, is er een knip gemaakt tussen de budgetten voor de lichte ondersteuning en de budgetten voor de zware ondersteuning. De overschrijding van het ene budget, wordt verhaald op de

lumpsum van alle aangesloten besturen met vestigingen in het samenwerkingsverband, en niet op het andere budget.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het niet juist van groot belang is voor de toekomst van leerlingen dat op basis van deskundigheid de best passende plek voor een leerling wordt bepaald, zonder het budget als bepalende factor te laten meewegen.

Het is een bewuste keuze van het kabinet om het budget voor passend onderwijs te budgetteren op het niveau van het samenwerkingsverband. Met het verschuiven van zowel de beoordeling over toelaatbaarheid als de budgetten lwoo en pro naar het samenwerkingsverband, komt de toelating tot het volledige ondersteuningsaanbod in het voortgezet onderwijs in één hand. Zo ontstaat een prikkel in het systeem om leerlingen op een reguliere school te plaatsen waar het kan en speciale ondersteuning toe te kennen waar dat moet. Het samenwerkingsverband is ervoor verantwoordelijk om elke jongere de ondersteuning te bieden die het beste bij hem of haar past. Het samenwerkingsverband beoordeelt in de eerste plaats op basis van deskundigheid, maar zal zichzelf tegelijkertijd de vraag moeten stellen of een individuele leerling ook geplaatst kan worden in het reguliere onderwijs, al dan niet met een ondersteuningsarrangement.

Waarom laat de regering de knip tussen indicatiestelling en bekostiging los, terwijl in 1998 juist deze knip is geïntroduceerd? Het scenario dat tegenvallers in andere vormen van ondersteuning (deels) opgevangen moeten worden bij het praktijkonderwijs is niet ondenkbaar, merken deze leden op.

Naar voorbeeld van de passend onderwijswetgeving wordt de knip tussen de ondersteuningstoewijzing en de ondersteuningsbekostiging weggelaten om het samenwerkingsverband zelf volledig verantwoordelijk te maken voor de toewijzing van onderwijssteuning. Het ondersteuningsbudget wordt door OCW vastgesteld, tegenvallers in andere vormen van ondersteuning kunnen niet opgevangen worden door het praktijkonderwijs. Het praktijkonderwijs krijgt altijd de vastgestelde bekostiging voor de ingeschreven leerlingen.

Dit wetsvoorstel kan op termijn tot grotere klassen in het praktijkonderwijs leiden, aangezien het samenwerkingsverband de bekostiging per leerling kan gaan bepalen. Zeker met de introductie van opting out, merken de leden van de ChristenUnie-fractie op. Vindt de regering deze ontwikkeling wenselijk, zo vragen deze leden.

Het bedrag dat een school ontvangt per pro-leerling verandert niet, ook niet met de opting out. De Minister van OCW stelt op landelijk niveau de ondersteuningkosten per pro-leerling vast, het samenwerkingsverband kan dit niet eigenstandig veranderen.

Vanuit het voorgestelde wettelijke regime gaat in geen enkel opzicht een prikkel uit om de klassen in het pro te vergroten.

5. Uitvoering en handhaving

De leden van de VVD-fractie vragen of gekeken is naar de lwoo en pro-scholen zelf en in hoeverre zij de uitvoerbaarheid en handhaving zien. Bij de uitwerking van dit wetsvoorstel zijn de VO-raad en het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs regelmatig geconsulteerd. Zij dragen eraan bij dat eventuele knelpunten in de uitvoering worden voorkomen. Daarnaast hebben betrokkenen kunnen reageren op het concept wetsvoorstel via de openbare internetconsultatie. In de reacties op de internetconsultatie lag de nadruk niet op de uitvoerbaarheid of de handhaving. Er zijn slechts enkele reacties binnengekomen die dit thema raken. Sommige mensen hebben in hun reactie vragen gesteld over de

wijze waarop de inspectie gaat toezien na inpassing van lwoo en pro. Op het gebied van uitvoerbaarheid geeft de overgrote meerderheid van degene die hebben gereageerd, aan dat het samenwerkingsverband goed in staat zal zijn de taak van de RVC's uit te voeren.

In de uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets die is uitgevoerd op het concept wetsvoorstel, hebben de Dienst Uitvoering Onderwijs, de Inspectie van het Onderwijs en de Auditdienst geen overkomelijke problemen aangegeven voor de uitvoerbaarheid van de voorgestelde wetswijziging.

6. Administratieve lasten

De leden van de SP-fractie vragen of de opheffing van de RVC's kan leiden tot een extra bureaucratische belasting van de scholen. Ook vragen ze op welke wijze na het verdwijnen van deze RVC's wordt bijgehouden welke leerlingen extra begeleiding krijgen. Dezelfde leden vragen of scholen (op termijn) worden gevraagd om dat zelf te registreren in DUO. Is dat niet een hele zware belasting, aangezien één op de vier leerlingen in het vmbo een lwoo- indicatie heeft, zo vragen zij.

De bureaucratische belasting voor scholen wordt niet verzwaaard door de opheffing van RVC's. In de huidige situatie is het al gangbaar dat de school zelf de leerling bij DUO registreert als lwoo- of pro-leerling. Daarmee verklaart de school automatisch dat de leerling een indicatie van de RVC heeft gekregen. Op deze manier geeft de school zelf dus al aan dat de leerling extra begeleiding krijgt. De wijze waarop een school een lwoo- of pro-leerling registreert, verandert dus niet met dit wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen om op een aantal punten af te wijken van de regelgeving, zoals die is ingevoerd bij passend onderwijs.

De regering kiest ervoor om bij de integratie van lwoo en pro in passend onderwijs om daar waar het kan, aan te sluiten bij de systematiek van passend onderwijs. Omdat lwoo en pro een andere spreiding over het land kennen dan het (v)so is het op dit punt niet wenselijk om de volledige systematiek van passend onderwijs zoals die geldt voor het (v)so over te nemen. Ook bij het speciaal basisonderwijs is de systematiek niet volledig overgenomen, daarbij zijn in verwijzing en verrekening ook andere keuzes gemaakt dan voor het (v)so.

Deze leden vragen ook of de regering het ermee eens is dat deze afwijking extra administratieve lasten tot gevolg heeft. Zo ja, wat gaat hij doen om deze lasten tot een minimum te beperken? Zo nee, waarom niet, zo vragen zij.

De situatie van het onderwijsaanbod voor het lwoo en pro ligt binnen een samenwerkingsverband iets anders dan voor het (v)so. De samenwerkingsverbanden hebben voor het lwoo en pro meer plaatsingsmogelijkheden binnen de samenwerkingsverbanden. Veruit de meeste leerlingen gaan naar school binnen het eigen samenwerkingsverband. Dat betekent dat er nauwelijks of geen grensverkeer zal zijn. Hierdoor is het mogelijk om te kiezen voor een eenvoudiger systematiek. Ik deel het beeld dan ook niet dat dit leidt tot extra administratieve lasten.

De leden van de D66-fractie constateren dat voor lwoo-leerlingen geen ontwikkelingsperspectief opgesteld hoeft te worden. Kan de regering de reden hiervoor nader toelichten.

In de Wet passend onderwijs is vastgelegd dat voor de leerlingen die extra ondersteuning krijgen een ontwikkelingsperspectief moet worden opgesteld. Daarbij is een uitzondering gemaakt voor lwoo-leerlingen. De reden hiervoor is dat alle lwoo-leerlingen een vergelijkbaar uitstroomperspectief hebben, namelijk een vmbo-diploma, net als alle andere

vmbo-leerlingen. Vanwege de vaak groepsgewijze aanpak van leerlingen is een individueel handelingsdeel in de meeste gevallen ook niet zinvol. Daarom is de administratieve last om individuele ontwikkelingsperspectieven op te stellen niet in verhouding tot deze relatief lichte doelgroep. Het besluit om geen ontwikkelingsperspectief verplicht te stellen voor lwoo-leerlingen laat overigens onverlet dat een school kan besluiten wel een ontwikkelingsperspectief op te stellen voor lwoo-leerlingen.

Kan de regering aangeven hoe wordt bijgehouden dat en hoeveel leerlingen een lwoo- ondersteuning krijgen, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Er zijn ongeveer 100.000 leerlingen die met lwoo het vmbo volgen. Lwoo-leerlingen worden altijd geregistreerd bij DUO. Een school moet in BRON aangeven of een leerling een reguliere vmbo-leerling is of een vmbo-leerling met lwoo. Daar verandert dit wetsvoorstel niets aan.

7. Consultatie

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre betrokkenen uit het praktijkonderwijs zijn geconsulteerd met betrekking tot deze wetswijziging.

Betrokkenen uit het pro zijn op verschillende manieren geconsulteerd met betrekking tot de wetswijziging. In de eerste plaats hebben pro-scholen goed gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een reactie te geven op het concept wetsvoorstel tijdens de internetconsultatie. Ook zijn in het aanlooptraject naar het wetsvoorstel regelmatig gesprekken gevoerd met de vertegenwoordiging van de pro-scholen, in de vorm van de VO-raad en het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs.

Op de vraag van de leden van de fractie van de SP hoe binnen de samenwerkingsverbanden voldoende expertise kan worden gegarandeerd om de beslissing te onderbouwen over de toelaatbaarheid naar het praktijkonderwijs respectievelijk de toekenning van het leerwegondersteunend onderwijs.

is hiervoor ingegaan bij de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie over de benodigde expertise en deskundigen bij de beoordeling van leerlingen voor het lwoo en pro.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of de regering het eens met de Nederlandse Vereniging van pedagogen en onderwijskundigen¹³ en het Nederlands Instituut van Psychologen¹⁴ dat het voor advisering over toelating tot het speciaal basisonderwijs, het speciaal (voortgezet) onderwijs of praktijkonderwijs essentieel is dat een psycholoog of orthopedagoog minimaal beschikt over een vakbekwaamheid op postacademisch niveau. (zoals een Kinder- en Jeugdpsycholoog NIP, Orthopedagoog-Generalist NVO of gezondheidszorgpsycholoog BIG). De regering is het niet eens met de NVO en het NIP dat voor advisering over toelating tot het speciaal basisonderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs of pro essentieel is dat een psycholoog of orthopedagoog minimaal beschikt over een vakbekwaamheid op postacademisch niveau. In het eerder genoemde Besluit passend onderwijs is een aantal verplichtingen opgenomen waardoor voldoende is geborgd dat het samenwerkingsverband relevante deskundigheid betreft bij de beslissing over het wel of niet verwijzen van leerlingen naar speciale voorzieningen. Zo moet het samenwerkingsverband zich laten adviseren door ten minste twee deskundigen waaronder in elk geval een orthopedagoog of een psycholoog. Een orthopedagoog moet een bachelor in pedagogiek

¹³ NVO: Nederlandse vereniging van pedagogen en onderwijskundigen

¹⁴ NIP: Nederlands Instituut van Psychologen

hebben afgerond en een master in orthopedagogiek, en bij voorkeur relevante werkervaring hebben. Daarnaast is, onder andere op advies van NVO en NIP, gekozen voor een psycholoog, bij voorkeur met relevante werkervaring en kennis van kind- en systeemniveau. De tweede deskundige is afhankelijk van de ondersteuningsvraag van de leerling. Dit is een psycholoog, een pedagoog, een maatschappelijk werker, een arts of een kinderpsychiater. In de AMvB integratie van lwoo en pro in passend onderwijs wordt specifieke deskundigheid van de ondersteuningstoe-wijzing van lwoo en pro nader uitgewerkt.

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